

Hannele Pitkänen

Arviointi, tieto ja hallinta

Peruskoulun paikallisen arvioinnin genealogia

Akateeminen väitöskirja, joka Helsingin yliopiston kasvatustieteellisen tiedekunnan suostumuksella esitetään julkisesti tarkastettavaksi Athena-talon salissa 302, Siltavuorenpenger 3A, keskiviikkona 29. toukokuuta 2019 klo 12.

Helsinki 2019

Esitarkastajat

Professori Leena Koski, Itä-Suomen yliopisto

Dosentti Taina Saarinen, Jyväskylän yliopisto

Kustos

Apulaisprofessori Kristiina Brunila, Helsingin yliopisto

Ohjaajat

Professori emeritus Hannu Simola, Helsingin yliopisto

Apulaisprofessori Kristiina Brunila, Helsingin yliopisto

Apulaisprofessori Janne Varjo, Helsingin yliopisto

KT Jaana Poikolainen, Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu

Vastaväittäjä

Professori Leena Koski, Itä-Suomen yliopisto

Kannen kuva

Ronja Pitkänen

ISBN 978-951-51-5237-4 (nid.)

ISBN 978-951-51-5238-1 (PDF)

ISSN 1798-8322

ISSN 2489-2297 (verkkojulkaisu)

Unigrafia

Helsinki 2019

Hannele Pitkänen

Evaluation, Knowledge and Power. Genealogy of local quality evaluation in the field of comprehensive education

Abstract

The study examines the fabrication and mobilization of the local and school level evaluation in the field of comprehensive schooling within the Finnish quality evaluation discourse.

Drawing on genealogy, the study runs out of the current notion and understanding in which the evaluation is reasoned as a necessary, natural and normal part of the workings of schools and municipalities as education provider. Finally, the evaluation is considered inevitable in constant improvement, development and governing of education in the context of global economy.

The study analyses the descent, fabrication and mobilization of this understanding. It asks: 1) how is the present understanding on local quality evaluation in comprehensive school mobilized and construed within the Finnish discourse, and 2) which kind of discursive principles and rules can be identified as conditions for the construction and fabrication of a present discourse when examined in the dimensions of the knowledge, power and subject. The research data consists of a set of Finnish policy documents, legislation and texts on quality evaluation written by the experts of the evaluation in the field of comprehensive education in the period of 1970–2010.

In answering the first research question, the study provides a dense descriptive analysis on the formation and construction of the field of the statements where the school and municipal self-evaluation becomes fabricated as self-evident. Study identifies three discursive practices – systems of reasoning and doing – within the field of statements mobilizing the present understanding on evaluation. Those are the discursive practices of the 1) school based development, 2) performativity and educational outcomes and 3) customer oriented quality. The analysis is focusing on the emergence and mobilization of statements on evaluation within these discursive practices, and further on their stratification into the present discourse on quality evaluation.

The second research question is focusing on the discursive principles and rules operating as conditions for the construction and fabrication of the present discourse. The question is approached by setting the descriptive analysis of discursive practices and layers under examination in the genealogical dimensions of the knowledge, power and subject. First, in the dimension of knowledge, the study identifies an increasing and overarching will to know about education; will to

know the all-embracing performance and the quality in all areas of schooling. In the dimension of power, the study identifies the process of normalization of evaluation in education practices during the research period. The evaluation becomes construed as a normal daily practice of education inseparable from teaching, schooling and education governance. In the dimension of subjectivity, the study identifies the fabrication of the ethics of inevitability of self-evaluation. Within the discourse, there is no decent place for actors those are unwilling to evaluate or to be evaluated.

Finally, the evaluation discourse can be described as a discourse based on evolutionary hope towards the better future – with higher performativity and excellent quality. The discourse wraps and embeds the desire towards the better.

However, at the same time, by the discourse itself, it appears evident that the education in its variedness will stay immeasurable by its nature. It also appears that the ethics of inevitability of self-evaluation will necessarily be bounded by the vagueness and subjective nature of the evaluation. Finally, in aspiring towards the normalization of the evaluation and quality work in the direction of universal organization, the school context and specific school knowledge appears to be fading out.

The study, having its roots in historical sociology, genealogy, the analytics of governance, the historical and comparative studies of educational evaluation, aims to bring back forth and uncover the hidden historical horizon of the quality evaluation in education. This is thought as a way of widening the spectrum of reasoning and thinking the evaluation in education and re-thinking the present self-evidences. Finally, new kinds of perspectives for visioning might be open in striving for better and equal education.

Keywords: Discourse, discursive practice, evaluation, genealogy, quality, quality evaluation

Hannele Pitkänen

Arviointi, tieto ja hallinta: Peruskoulun paikallisen arvioinnin genealogia

Tiivistelmä

Tutkimuksessa analysoin perusopetuksen paikallisen arvioinnin – koulujen ja kuntien itsearvioinnin – muotoutumista suomalaisessa perusopetuksen arviointi-diskurssissa.

Genealogian tapaan tutkimus on lähtenyt nykyisestä ymmärryksestä – ymmärryksestä, jonka mukaisesti arviointi on välttämätön ja luonnollinen osa koulujen ja koulutuksen järjestäjien toimintaa sekä viime kädessä keskeinen keino hallita ja kehittää koulutusta globaalin kilpailutalouden kontekstissa.

Tutkimuksessani analysoin tämän ymmärryksen polveutumista ja muotoutumista. Kysyn, 1) kuinka perusopetuksen paikallinen arviointi on muotoutunut arviointidiskurssissa, ja 2) millaisia kehkeytymisen periaatteita ja säännönmukaisuuksia sekä diskurssia rajaavia ehtoja siinä on havaittavissa tiedon, vallan ja subjektin kiintopisteillä? Tutkimuksen aineistona on joukko julkaistuja koulutuksen ja koulutuksen arvioinnin asiantuntija- ja politiikkatekstejä sekä lainsäädäntöä ajanjaksolta 1970–2010.

Ensimmäisen tutkimuskysymyksen suunnassa tutkimukseni on sen lausumakentän kuvaus, jossa perusopetuksen koulu- ja kuntatasoisesta itsearvioinnista muotoutuu nykyisenkaltainen itsestäänselvyys. Olen analyysissäni nostanut esiin kolme lausumakenttää jäsentävää diskursiivista käytäntöä eli sisäisesti koherenttia järkeilyjen ja käytäntöjen kokonaisuutta, joissa nykyinen arviointia koskeva ymmärrys on tullut tutkimusajanjakson kuluessa muotoutuneeksi. Kutsun niitä koululähtöisen kehittämisen, kokonaistuloksellisuuden ja asiakasperustaisen laadunhallinnan diskursiivisiksi käytännöiksi. Tutkimukseni ensimmäisen kysymyksen viitoittamana analysoin paikalliseen, kuntien ja koulujen itsearviointiin kytkeytyvien lausumien esiintulon pintoja, kehkeytymisen kulkuja, hiipumisia ja vaikiintumisia näiden diskursiivisten käytäntöjen raamittamina. Tarkastelen lopulta niiden kerrostumista osaksi nykyistä arviointidiskurssia.

Tutkimuksen toiseen kysymykseen vastaten nostan esiin kolme lausumakenttää tiedon, vallan ja subjektin ulottuvuuksilla hahmottuvaa diskurssin kehkeytymisen periaatetta ja säännönmukaisuutta. Tiedon ulottuvuudella hahmottuu koulua ja koulutusta koskevan kokonaistiedontahdon syveneminen ja laventuminen. Vallan ulottuvuudella puolestaan hahmottuu koulutuksen hallinnan arviointivaltaisuuden ja arvioinnin normalisoituminen koulutuksen käytäntöihin. Subjektin ulottuvuudella tutkimusajanjaksolla kyse on itsearvioinnin välttämättömyyden

etiikan muotoutumisesta. Näitä kolmea diskurssin säännönmukaisuutta yhteenkietovana periaatteena tutkimuksessani määrittyy entistä paremman toive. Arviointi on suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssissa säännönmukaisesti toivetta aiempaa paremmasta koulusta ja koulutuksesta; esimerkiksi toivetta koulun aiempaa paremmasta pedagogisesta kokonaistoimivuudesta, tuloksellisuudesta ja laadusta. Toive on syvästi kietoutunut ja kääriytynyt nykyiseen perusopetuksen arviointidiskurssiin.

Entistä paremman toivetta rajaavat kuitenkin arviointidiskurssin reunoilla valitseva ymmärrys koulukasvatuksen mittaamattomaksi jäävästä moni-ilmeisyydestä, itsearvioinnin väistämättömästä subjektiivisuudesta ja itsearviointitiedon hataruudesta. Lisäksi laatu- ja arviointivaltaistuva koulutuksen hallinta uhkaa himmentää ja peittää näkyvistä pedagogisen koulutiedon sekä koulukontekstin koulun kontekstin lisäksi.

Tämän historiallis-sosiologisen, genealogiseen tutkimusperinteeseen, hallinnan analytiikkaan, koulutuksen arvioinnin historiaan sekä koulutuksen arvioinnin vertailevaan tutkimukseen linkittyvä tutkimus pyrkimys on nostaa arvioinnin osalta esiin se, mitä aiemmassa tutkimuksessa on tarkasteltu koulutukselta ja kasvatukselta kadonneena historiallisena horisonttina. Horisontin näkyviin palauttamisen ajatellaan ja toivotaan antavan tilaa ja mahdollisuuden ajatella nykyisiä itsestäänselvyyksiksi taipuneita ymmärryksiä toisin. Historiallisen horisontin esiintuominen voi parhaimmillaan avata uudenlaisia perspektiivejä katsoa ja ajatella sekä suunnata kohti entistä parempaa, oikeudenmukaisempaa ja tasa-arvoisempaa koulutusta.

Avainsanat: Arviointi, diskurssi, diskursiivinen käytäntö, genealogia, laatu, laadunarviointi, tuloksellisuus

Esipuhe ja kiitokset

Vihdoin on tullut aika kiittää teitä kaikkia, jotka olette tehneet mahdolliseksi tämän tutkimuksen. Tähän tutkimustyöhön ryhtyminen ei ollut itsestäänselvyys, kuten ei myöskään sen loppuun vieminen. Yksin en olisi matkalle tullut lähteneeksi. Yksin en olisi matkaa loppuun taittanut. Yhdessä teimme sen! Koska tämä tutkimusmatka on ollut pitkä ja monivaiheinen, teitä on monia joita kiittää. Kiitos, että teitte matkasta ikimuistoisen ja antoisan. Kiitos myös sinulle, jota en tässä nimeltä mainitse. Kiitokseni kuuluu sinulle yhtä lailla.

Erityiskiitokseni kuuluvat ohjaajalleni Hannu Simolalle, Kristiina Brunilalle, Janne Varjolle ja Jaana Poikolaiselle. Hannu, sinä autoit minua löytämään tutkijasieluni. Laitoit tälle matkalle ja pidit huolen siitä, että perille päästään – aikanaan. Kiitos Hannu siitä, että koko ajan uskoit työhöni, innostuit ja innostit minua eteenpäin, haastoit ajattelemaan uusilla tavoilla. Sinä teit tämän mahdolliseksi. Kristiina, sinulle haluan antaa äärimmäisen suuret kiitokseni eteenpäin työntämisestä, kannustavasta 'vastakarvaan lukemisesta' ja siitä, että olet sinnikkäästi rohkaissut, jopa vaatinut minua nousemaan esiin 'suurten teoreetikkojen' tekstien takaa ja otamaan esiin oman tutkijan äänen. Janne, sinä olet akateemisen ohjaustyön pyyteetön sankarisielu. Haluan kiittää sinua äärettömästi niistä lukemattomista kerroista, jolloin olet työtäni sen eri vaiheissa lukenut ja kommentoinut – tarkkuudella ja nopeudella, jota voi vain ihmetellä ja tavalla, joka on vienyt työtä aina tukevasti eteenpäin, aina lähemmäksi maalia. Jaana, lämmin kiitokseni sinulle kuuluu kannustavasta ja rohkaisevasta sekä eteenpäin suuntaavasta ohjauksesta ja tsemppaamisesta. Sinä tutustutit tutkimuksen saloihin, ja johdattelit tälle tielle sekä vahvistit luottamustani tutkimusmatkan taittumiseen hetkinä, jolloin oma uskoni työn valmistumiseen oli heikoilla. Tämä on merkinnyt minulle paljon. Ohjaajien lisäksi erityisen lämmin kiitos Elina Lahelmalle lämpöä ja välittämistä huokuvasta tuesta, kiinnostuksesta ja mukana elämisestä läpi tutkimusprosessin. Kiitos käsikirjoituksen lukemisesta ja kannustuksesta työn loppumetreille saakka.

Suuri kiitokseni kuuluu työni esitarkastajille Leena Koskelle ja Taina Saariselle. Olen rakentavan kriittisistä ja kannustavista lausunnoistanne äärimmäisen kiitollinen. Ne ovat antaneet minulle yllykkeen ja voimaa vielä kertaalleen käydä käsikirjoitus läpi ja pyrkiä parantamaan työtä lausuntojen suunnassa. Leenaa haluan erityisesti kiittää työn äärimmäisen tarkasta ja analyyttisen terävästä luennasta sekä selkeistä ehdotuksista työn parantamiseksi. Kiitos, että houkuttelit pohtimaan tekemiäni ratkaisuja vielä uudelleen ja paremmin. Kiitos lupautumisesta työn vastaväittäjäksi. Tainaa haluan kiittää erityisesti lausunnoista, jotka samanaikaisesti sekä rohkaisivat että suuntasivat rajaamaan katsetta tarkemmin olennaiseen. Osoitit, mikä työssäni kannattelee ja mikä siinä on erityistä ja tärkeää.

Tutkimukseni sai alkunsa *Fabricating Quality in European Education* tutkimusprojektissa (FabQ) ja sen Suomen Akatemian rahoittamassa osahankkeessa *Effects and Consequences of Quality Assessment and Evaluation in Finnish Comprehensive Schooling* (EQAE). Äärimmäisen suuri kiitos Suomen osaprojektin johtajalle Hannu Simolalle mukaan ottamisesta ja projektitutkijaksi palkkaamisesta. Kiitos Suomen Akatemialle. I wish to express my deepest appreciation to Fab-Q project leader Professor Jenny Ozga and the amazing and inspiring Fab-Q research team. Thank you my dear FabQ colleagues from England, Scotland, Denmark, Sweden, Helsinki and Turku.

Tutkimustani on rahoittanut kolmen vuoden ajan *Kasvatuksen, koulutuksen ja oppimisen valtakunnallinen tutkijakoulu* (KASVA). Kiitos KASVALle ja sen johtokunnalle antoisista seminaareista sekä täysipäiväisen tutkimuksen tekemisen mahdollistamisesta. Kiitos *Koulutuspolitiikan, talouden ja arvioinnin vertailevan tutkimuksen osaohjelman* (KAVE) ohjaajille ja väitöskirjatutkijakollegoille. Eritäin lämmin kiitos kaikille KASVAN koordinaattoreille asiantuntevasta ja kannustavasta avusta. Tutkimustani on rahoittanut työn loppuvaiheessa Helsingin yliopiston Kasvatustieteellinen tiedekunta. Kiitos niin tärkeästä puolen vuoden rahoituksesta käsikirjoituksen saattamiseksi esitarkastuskuntoiseksi. Kiitos Helsingin yliopiston Humanistisyyhteiskuntatieteelliselle tutkijakoululle (HYMY) viimeistelyapurahasta.

Tämä työ ei olisi tässä ilman kollegiaalista tukea, yhdessä elämistä ja ystävyyttä, jota olen saanut tutkimusmatkan varrella kokea. Lämmin kiitos kaikille *Koulutussosiologian ja politiikan tutkimusyksikön* (KUPOLI), K-seminaarin ja sitä edeltäneen T-seminaarin kollegoille työn eri vaiheiden tekstien lukemisesta, rakentavasta kommentoinnista, kannustuksesta ja yhdessä kulkemisesta. Kiitos Helena Candido, Sari Eriksson, Susanna Hannus, Petteri Hansen, Liila Holmberg, Sara Juvonen, Mira Kalalahti, Jaakko Kauko, Satu Koivuhovi, Sonja Kosunen, Linda Laaksonen, Anna-Maija Niemi, Sari Mononen-Batista Costa, Lauri Ojala-lehto, Antti Paakkari, Virpi Pakkanen, Heli Patanen, Marja Peltola, Jaana Poikolainen, Eeva Rontu, Hannu Simola, Mari Simola, Janne Varjo, Heidi Vartiainen, Saija Volmari, Eero Väättäin, Tommi Wallenius ja monet muut. Kiitos teille kaikille, olette mahtavia, kommenttinne ja tukenne ovat olleet tärkeitä, eikä tämä työ olisi tässä ilman teitä!

KUPOLI on toiminut tämän työn jokapäiväisenä tutkimusympäristönä, päivittäisen kohtaamisen ja keskustelujen paikkana. Näistä keskusteluista ja kohtaamisista haluan muutamia teistä erikseen kiittää. Kiitos Susannalle yhteisesti koetusta tutkimustaipaleestamme ja syvästä ystävyyydestä, joka syntyi jo kauan sitten. Kiitos analyyttisistä ja tarkoista huomioistasi, kiinnostuksesta, yhteisistä luku- ja kirjoitushetkistä. Kiitos siitä, että olet muistuttanut siitä, mikä elämässä on tärkeää ja arvokasta, ja ohjannut keskittämään huomion siihen. Jaakko, lämmin kiitos sinulle, ensimmäiselle kollegalleni aloittaessamme väitöskirjojamme FabQ -projektissa. Olen syvästi kiitollinen lukuisista ytimeen osuvista ja tarkoista kommentteistasi,

joita olen vuosien saatossa käsikirjoituksen eri vaiheissa sinulta saanut. Kiitos rennosti ja vilpittömästä työtoveruudesta, hyvän hengen luomisesta ja välittämisestä sekä mukaan ottamisesta uusiin haasteisiin. Mari, kiitos ilojen ja tutkimustyön haasteiden jakamisesta, näkökulmien tarjoamisesta, kiitos yhdessä tutkimusmatkan läpi kulkemisesta, huumorista, päivän sanoista, ajoittain rämpimisestä mutta maalia kohti sinnikkäästi taivaltamisesta. Mira K. lle syvä kiitos analyttisistä ja tarkoista huomioista käsikirjoituksen eri vaiheissa, tsemppaamisesta viimeistelyvaiheessa sekä lämmöstä ja tuesta väitöskirjan ulkokehällä kulkevien elämänsymymysten äärellä. Ne ovat olleet merkityksellisempiä kuin ehkä ajattelet, kiitos! Saija, Virpi ja Heidi, kiitos teille yhdessä kannustavista ja tarkoista kommentteistanne käsikirjoituksen eri vaiheissa, kiitos erityisesti ystävyystänne ja välittämisestä, suurensuurista sydämistänne. Saija, kiitos syvällisistä keskusteluista tieteen ja elämän kysymyksissä, yhteisistä kokemuksista, konferenssimatkoista ja hulvattomasta huumoristasi. Kiitos syvästä välittämisestä. Virpi, kiitos lukemattomista keskusteluista ja pohdinnoista väitöskirjojemme äärellä, käsikirjoituksen osien lukemisesta, yhteisestä taipaleesta, kesäkoulu- ja konferenssimatkoista sekä käytännön avusta loppumetreillä. Kiitos, että et jättänyt minua rauhaan työn otsikon kanssa. Sait aikaan keskustelun, joka johti tähän työhön painettuun otsikkoon. Heidi, kiitos niin paljosta; lukuisista keskusteluista väitöskirjan ja muun elämän alueella, tuesta, empatiasta ja ymmärryksestä, tulevaisuuden visioinneista. Antille kiitos, että olet kannustanut pysymään omassa tyylissä ja äänessä sekä auttanut Foucault'n liittyvissä pohdinnoissa. Kiitos myöhäisiltojen kirjoitusseurasta Psychologicum -talon viidennessä kerroksessa ja hyvästä kitarataukomusiikista. Eerolle kiitos työtoveruudesta ja syvällisestä perehtymisestä, tarkoista kommentteista ja ehdotuksista työn eri vaiheissa sekä elämänviisauksista. Laurille kiitos käsitteelliseen tarkkuuteen ja loogisuuteen sekä luettavuuteen liittyvistä tärkeistä huomioista. Sari E., kiitos yhteisestä pitkästä tutkimusmatkasta, vertaisuudesta ja vetäytymisestä viikoksi Hankoon väitöskirjojemme viime metreillä. Eevalle kiitos osuvista ja viisaista huomioista ja uusista tulokulmista sekä kannustuksesta. Eri-tyiskiitos johdanto-osuuden kielenhuollosta ja huomion kiinnittämisestä työn luettavuuteen. Sonjalle kiitos selkeistä ja vakuuttavista kommentteista, rempseästä ja mutkattomasta asenteesta työn loppuun viemiseksi.

Suuri kiitokseni kuuluu kaikille upeille *Critical Sociology and Philosophy of Education* tutkimusryhmän (CRISP) kollegoille, jotka olette työtäni sen eri vaiheissa lukeneet ja kommentoineet sekä muutoin tukeneet. CRISP on tarjonnut inpiroivan ja uusia ajattelupolkuja avaavan tutkimusympäristön tutkimuksen teolle. Kiitos teille kaikille yhdessä äärimmäisen tärkeistä ja työtä eteenpäin vieneistä kommentteista sekä työtoveruudesta. Kiitos Kristiina Brunila, Kristiina Hannukainen, Juho Honkasilta, Elina Ikävalko, Tuuli Kurki, Maija Lanas, Anniina Leiviskä, Ameera Masoud, Katariina Mertanen, Anna Mikkola, Sari Mononen-Batista Costa, Kalle Mäkelä, Antti Paakkari, Jaana Pesonen, Katariina Tiainen, Touko

Vaahtera ja monet muut. Lämmin erityiskiitos kaikille syksyllä 2019 Tvärminnessä CRISPin retriittiin osallistuneille kannustamisesta käsikirjoituksen viime metreillä.

Vuosien saatossa on ollut onni eri yhteyksissä saada tutustua moniin muihin tiedekunnassa työskenteleviin ja väitöstutkimustansa tekeviin kollegoihin. Erityisesti *Nordic Centre of Excellence Justice through Education in Nordic Countries* (JustEd) on tuonut meitä yhteen. Kiitos JustEdin koko johtokunnalle, Tuija Veintielle sekä *Politics & Governance in Justice through Education* -tiiminvetäjille Jaakko Kaukolle ja Ulpukka Isopahkala-Bouretille huippuhyvistä ja inspiroivista kesäkouluista, mahdollisuuksista luoda pohjoismaisia verkostoja sekä konferenssimatkojen taloudellisesta tukemisesta. Kiitos koko JustEd väelle. Erityiskiitos kaikille ihanille JustEd -väitöskirjatutkijoille ikimuistoisista kesäkoulu- ja konferenssimatkoista sekä lounasseurasta. Teitä on monia joita kiittää. Kiitos Helena Candido, Tuuli From, Jenni Helakorpi, Ida Hummelstedt-Djedou, Ina Juva, Aarno Kauppila, Ameerah Masoud, Antti Paakkari, Virpi Pakkanen, Heidi Vartiainen, Tuija Veintie, Saija Volmari ja monet muut.

Kiitos kaikille KYK-tutkimusseminaarilaisilla ja sitä ohjanneille Kristiina Brunilalle, Ulpukka Isopahkala-Bouretille ja Sirpa Lappalaiselle. Kiitos myös kaikille teille, jotka olette samoissa työtiloissa tutkimustanne tehneet niin aikanaan Teollisuuskadulla kuin nyt Siltavuorenpenkereellä. Erityinen kiitokseni Mira Huuskolle, joka olet lukenut ja kommentoinut asiantuntevasti työtäni sekä alkuvaiheessa että loppusuoralla ennen esitarkastusta sekä ennen painattamista. Kiitos työn kieliasuun ja esitystapaan liittyvistä tarkoista huomioista ja parannusehdotuksista. Superkiitos mukana elämisestä väitöskirjan loppumetreillä! Lämmin kiitos Tuuli Kurjelle kullannarvoisista väitökseen liittyvistä käytännön neuvoista ja tsemppauksesta.

Työn viimeisenä vuotena sain mahdollisuuden työskennellä tohtorikoulutuksen suunnittelijana HYMYssä. Vuosi antoi uuden näköalan tutkijakoulutukseen, ja olen vuodesta äärimmäisen kiitollinen. Kiitos huippuhyvälle työyhteisölle HYMYssä sekä kaikille kollegoilleni HYssä tohtorikoulutuksen parissa. Erityisesti haluan kiittää esimiestäni Maija Urposta joustavasta ja kannustavasta suhtautumisesta kirjoitusvapaisiin sekä tsemppaamisesta loppumetreillä, Kirsi Korpiahoa empaattisesta ja sensitiivisestä eteenpäin työntämisestä sekä kannustuksesta ja aivan erityisesti yhteisen kokemusmaailman jakamisesta, Saija Niemeä samojen väitösasioiden äärellä elämisestä. Salla Keski-Saarta, huipputyöparia, haluan kiittää työtoveruudesta ja ympärillesi levittämästä ilosta. Suuri kiitos avusta ja neuvoista väitöskirjan loppuunsaattamisen prosesseissa. Kiitos Päivi Lamarille kannustuksesta alkumetreiltä loppumetreille. Kiitos SEDUCEn, PsyCon ja SKYn johtoryhmien jäsenille saamastani kannustuksesta väitöskirjatyön loppumetreillä.

Elämässä on yllättäviä käännteitä, odottamattomia tapahtumia ja uusia avauksia. Joskus merkitykselliset käännteet ja kokemukset ilmaantuvat juuri silloin, kun niitä

vähiten odottaa tai osaa toivoa. Lämpöisin kiitokseni Erika Löfströmille tarjoamastasi mahdollisuudesta syventyä hetkeksi tutkimusetiikan pariin *European Network of Research Ethics and Research Integrity* hankkeessa (ENERI). Kiitos Erika tutkimusetiikkaa koskevista keskusteluista ja neuvoista, kiitos ymmärryksestäsi ja joustavuudesta, mahdollisuudesta saattaa työ painokuntoon. Jag vill tacka dig Solveig Cornér min hjärtliga och fantastiska kollega för ditt stöd och empati samt för givande diskussioner. Tack för ett mycket trevligt samarbete. Vi är ett mycket bra team.

Tämä väitöskirja ei ole syntynyt yliopiston seinien sisällä ja pelkästään akateemisen tuen avulla. Haluan kiittää teitä kaikki rakkaat perheen jäsenet ja ystävät, jotka olette vuosikausia jaksaneet työtäni tukea ja tarjota välillä aivan muuta ajateltavaa kuin tutkimuksen teko. Lämmin ja syvin kiitokseni kuuluu vanhemmilleni Sirkka ja Pekka Pitkäselle. Vaikka teillä itsellänne ei ole ollut mahdollisuuksia pitkiin opintoihin, olette lapsesta saakka kannustaneet koulunkäyntiin ja tukenneet opiskelua koskevissa päätöksissäni. Kiitos tästä kannustuksesta ja tuesta, koulutuksen näkemisestä arvokkaana. Erityinen kiitos siitä, että olette niin paljon ja aina täydellä ilolla hoitaneet Auroraa, Ronjaa ja Iiristä hetkinä, jolloin työ on kaivannut keskittymistä ja uppoutumista. Nämä keskittymisen ja uppoutumisen hetket, jotka ovat joskus vierähtäneet viikonkin mittaisiksi, ovat olleet välttämättömiä tämän työn valmistumiseksi ja viimeistelemiseksi. Ilman teitä se ei olisi onnistunut. Kiitos puolisolalle Juha Pitkäselle työn mahdollistamisesta ja lasten huolehtimisesta hetkinä, jolloin on pitänyt tehdä pitkää päivää. Kiitos koko lähipiirille ja -suvulle kiinnostuksesta ja kannustuksesta. Kiitos erityisesti ystäville tiedeyhteisöni ulkopuolelta, jotka olette vieneet tuulettumaan lenkille, kyselleet tutkimuskuulumisista ja tsempanneet eteenpäin. Kiitokseni kuuluu teille kaikille, mutta erityisesti haluan kiittää Virpi Hurmalaista, Heli Laaksoa, Pia Lundbomia, Pirja Peltomäkeä, Kati Saarista, Tiina Savolaa ja Saini Siitarista tässä työssä ja sen eri vaiheissa mukana elämisestä.

Tämä tutkimusmatka on ollut pitkä ja sen aikana on tapahtunut elämän mullistavia asioita. Kolme niin ihanaa pienokaista saapui maailmaani ja pisti elämän täysin uusille raiteille. Väitöskirja jäi useiksi vuosiksi tauolle ja syrjään, mutta siitä huolimatta nämä vuodet yhdessä teidän kanssa ovat olleet kaikista arvokkaimmat. Niiden aikana väitöskirjakin ehkä kypsyi jossain mielen perukoilla, vauvunlenkeillä ja hiekkalaatikoiden reunoilla. Kiitos Aurora, Ronja ja Iiris – rakkaimpani, tärkeimpäni, kalleimmat aarteeni. Kiitos, että tulitte ja annoitte uuden perspektiivin – laitoitte asiat uuteen tärkeysjärjestykseen. Kiitos teille jokaiselle, jokaiselle teistä omana itsenään ja äidille niin erityisenä ja rakkaana. Tämä työ on omistettu teille.

Siltavuorenpenkereellä vapunaattona 30.4.2019

Hannele Pitkänen

Sisältö

1 ARVIOINNIN VALLITSEVA VÄLTTÄMÄTTÖMYYS.....	17
2 PAIKALLISEN ARVIOINNIN HISTORIAALLISET JUONTEET JA KONTEKSTI	23
2.1 Arvioivan peräänkatsonnan ja silmälläpidon historia	23
2.1.1 Oppilaan ja oppimisen arvioinnin juonteita	23
2.1.2 Oppilaspopulaation arvioinnin ja tilastollisen järkeilytyylin juonteita	25
2.1.3 Tarkastustoiminnan ja etäältä valvonnan juonteita	26
2.1.4 Koulun lähietäisyydeltä valvonnan juonteita	28
2.1.5 Arvioivan peräänkatsonnan ja silmälläpidon historiallinen kerrostuma	29
2.2 Suunnitteluyhteiskunnasta arviointiyhteiskuntaan	30
2.2.1 Normikurin ja suunnittelevan hallintovallan purku.....	31
2.2.2 Arviointikontrollin ja hallintavallan esiinnousu.....	35
2.2.3 Arvioinnin ylikansalliset kytkökset ja kansallinen mielenmaisema...37	
2.2.4 Arvioivan kontrollivallan esiintulopinta	40
3 ARVIOINNILLA TIETÄMISEN JA HALLINNAN GENEALOGIA.....	42
3.1 Genealoginen näköala	42
3.1.1 Genealogian historia, tieto ja tietäjä	45
3.1.2 Ajallisesta etäisyydestä murrokseen.....	48
3.2 Tiedon, vallan ja subjektin kiintopisteet.....	49
3.2.1 Tieto ja diskursiivisten käytäntöjen analyysi	50
3.2.2 Valta ja hallinnan analyysi	51
3.2.3 Subjekti ja subjektivaatio	53
3.2.4 Tutkimuksen kiintopisteet	55
3.3 Arkeologinen analyysitapa.....	57
3.4 Tutkimustehtävä ja kysymykset	62
3.5 Tutkimusaineisto	64
3.6 Tutkimuksen toteutus ja analyysikäytäntö	68

4 KEHITETTÄVÄSTÄ ITSEÄÄN KEHITTÄVÄÄN JA ARVIOIVAAN KOULUUN	73
4.1 Opettaja työtään ja asennettaan refleктоivana subjektina	73
4.2 Koululähtöisen kehittämisen käytäntö koulun itsearvioinnin esiintulon pintana	77
4.3 Koululähtöisen kehittämisen laajeneva kenttä	81
4.4 Arviointi koululähtöisen kehittämisen strategiana	85
4.5 Kehittämis- ja arviointihaluisiksi taivutettava opettaja	89
4.6 Koululähtöinen kehittäminen arviointidiskurssin kerrostumana	91
5 TULOKSISTA KOKONAISTULOKSELLISUUDEN TIETÄMISEEN	101
5.1 Kokonaistuloksellisuuden historialliset juonteet	101
5.1.1 Tuloksista tehokkuuteen ja vaikuttavuuteen	102
5.1.2 Kohteen jäsentyminen – vaikuttavuudesta koulun tuloksellisuuteen	105
5.2 Tulohjaus kokonaistuloksellisuuden esiintulopintana	108
5.2.2 Tulohjaukseen ja tulosvastuullisuuteen	110
5.2.3 Kokonaistuloksellisuuden käsitteellinen uudelleenmuotoutuminen	114
5.3 Koulun itsearvioinnista kokonaistuloksellisuuden kannatteleva perusta	119
5.3.1 Koulukohtaisen tuloksellisuusarvioinnin uudelleenilmaantuminen	119
5.3.2 Itsearviointi normaalia kaikkeen toimintaan kietoutuvaa leipätyötä	122
5.3.3 Omaehtoisesta kehittämisestä ja tietoiseksi tulemisestä kohti voimaantumista	125
5.3.4 Ulkoinen arviointi hataraksi jäävän itsearvioinnin tuki ja vertailun kehys	130
5.4 Kunnasta itsearvioiva koulutuspoliittinen toimija	136
5.4.1 Kunta-arvioijan muotoutuminen	136
5.4.2 Paikallinen arviointi koulun itsearvioinnin kurinalaistajaksi?	141
5.4.3 Paikallinen arviointi osa kansallista arviointijärjestelmää – arviointitietojen kiertokulku	145
5.5 Tuloksellisuustieto ja arvioinnilla tietämisen rajat	146
5.5.1 Tuloksellisuustiedon lähteet	147

5.5.2 Koulutuksen ja kasvatuksen mittaamaton moni-ilmeisyys	150
5.5.3 Itsearviointi ja mittaamattoman moni-ilmeisyys	154
5.5.4 Arviointikulttuurista ja arviointiin taipuvasta asenteesta kokonaistuloksellisuutta koskevan tietämisen vakauttava perusta	159
5.6 Kokonaistuloksellisuus arviointidiskurssin kerrostumana	163
6 LAADUSTA ASIAKASPERUSTAISEEN LAADUNHALLINTAAN	183
6.1 Laatu määrittämättömänä hyvätasoisuutena	183
6.2 Määrästä vaikuttavaan laatuun	187
6.3 Asiakasperustaiseen laatuun – suuntana erinomaisuus	190
6.3.1 Asiakas laadun taivuttajaksi	190
6.3.2 Laatua laatutyöllä ja laatutyökaluilla	197
6.3.3 Tavanomaisesta erinomaiseen – tavoitteista parhaimpiin käytäntöihin	204
6.4 Asiakasperustainen laadunhallinta arviointidiskurssin kerrostumana	209
7 ARVIOINTI JA ENTISTÄ PAREMMAN TOIVE	218
7.1 Arviointidiskurssin kerrostumat	218
7.1.1 Koululähtöisen kehittämisen kerrostuma ja itsearvioivan subjektin esiinnousu	219
7.1.2 Kokonaistuloksellisuuden kerrostuma ja arvioinnilla tietämisen tahdon syventyminen	220
7.1.3 Asiakasperustaisen laadunhallinnan kerrostuma ja arvioinnilla hallinnan toive	221
7.1.4 Diskurssin kerrostumat ja entistä paremman toive	222
7.2 Arviointidiskurssin muotoutuminen tiedon, vallan ja subjektin kiintopisteillä	227
8 TUTKIMUKSEN MAHDOLLISUUDET, RAJAT JA ETIIKKA	236
AINEISTO	247
LÄHTEET	268

TAULUKOT

Taulukko 1. Arviointidiskurssin kerrostumat.....	224
Taulukko 2. Arviointidiskurssin kehkeytymisen linjat tiedon, vallan ja subjektin kiintopisteillä	228

KUVIOT

Kuvio 1. Tiedon, vallan ja subjektin kiintopisteet.....	56
Kuvio 2. Perusopetuksen arviointidiskurssin säännönmukaisuudet ja ehdot..	231
Kuvio 3. Arviointidiskurssi koulutuksen hallinnan diskursiivisen muodostelman murroksessa	233

1 Arvioinnin vallitseva välttämättömyys

Nykyisissä suomalaisissa perusopetuksen¹ arvioinnin asiantuntija- ja politiikka-teksteissä vallitsee jaettu ymmärrys siitä, että arviointi – eikä vain oppimisen vaan laajasti ottaen koulun kokonaistoiminnan ja laadun arviointi – on välttämätön osa niin koulujen kuin koulutuksen järjestäjien toimintaa ja toiminnan kehittämistä. Koulutasolla arviointia ei pidetä ainoastaan välttämättömänä. Sen katsotaan olevan erottamaton, luonnollinen ja normaali osa koulun toimintaa. Koulutuksen järjestäjän puolestaan ymmärretään kehittävä ja tekevä koulutusta koskevia päätöksiä arvioinnin tukemana. Perusopetuksen paikallisella tasolla, kunnissa ja kouluissa tehtävällä arvioinnilla ymmärretään viime kädessä olevan koko suomalaista perusopetusta kehittävä potentiaalia. Arviointia koskevaan nykyiseen ymmärrykseen on kietoutuneena toive entistä paremmasta ja laadukkaammasta perusopetuksesta.

Tutkimukseni on lähtenyt liikkeelle tästä perusopetuksen paikallista arviointia koskevasta ymmärryksestä – arvioinnin vallitsevasta välttämättömyydestä. Analysoin ja kuvaan ajanjaksolle 1970–2010 sijoittuvan perusopetuksen arviointia koskevan asiantuntijaperustaisen tekstiaineiston avulla, kuinka nykyinen ymmärrys on muotoutunut. Tutkin siten nykyisen perusopetuksen arviointidiskurssin ja siinä rakentuneen paikallista, koulutuksen järjestäjän ja koulun, itsearviointia koskevan ymmärryksen muotoutumista ja tätä muotoutumista rajaavia ehtoja. Tavoitteenani on arviointidiskurssia muotoillutta lausumakenttää tiheästi kuvaamalla tuoda esiin nykyisen arviointijärjestyksen ja siihen kietoutuvan arvioinnilla hallinnan historiallisuus ja siten palauttaa näkyviin arvioinnin historiallinen horisontti, jonka Saari (2011, 27) katsoo kasvatukselta ja koulutukselta kadonneen. Arvioinnin käsittäminen historialliseksi ilmiöksi laajentaa mahdollisuuksia ajatella ja tehdä toisin.

Tutkimukseni kohteena on suomalainen perusopetuksen arviointidiskurssi. Analyysi kohdistuu puolestaan paikallisen arvioinnin muotoutumiseen tuossa diskurssissa ja sitä rakentavissa diskursiivisissa käytännöissä. Arviointidiskurssi ei kuitenkaan ole käytännöistä erillinen alue, vaan linkittyy vahvasti niihin. Ensinnäkin diskurssi on jo itsessään käytäntö. Toiseksi se muotoutuu suhteessa sitä ympäröiviin arviointi- ja hallintakäytäntöihin.

Tämän tutkimuksen kannalta keskeinen käytäntö on paikallinen arviointi, jolla tarkoitan väljästi koulutuksen järjestäjätasolla kunnissa sekä kouluissa tehtävää oman toiminnan itsearviointia. Nykyisin paikallinen arviointi usein ymmärretään rajatun laissa säädetyksi koulutuksen järjestäjätasoiseksi itsearvioinniksi, ja koulun itsearviointi puolestaan sen osaksi. Tässä on kuitenkin kyse ajallis-paikal-

lisesti muuntuvasta ymmärryksestä, jonka itsessään asetan tutkimuksessani analyysikohteeksi. Täsmällisempää olisi käyttää ilmaisua paikallisella tasolla tehtävä arviointi, mutta lyhyiden vuoksi kutsun sitä paikalliseksi arvioinniksi.

Perusopetuksen paikallinen arviointi muodostaa vain osan kaikesta koulutukseen kohdistuvasta arvioinnista. Arviointia tehdään kaikilla koulujärjestelmän tasoilla varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen. Perusopetuksen osalta paikallisen arvioinnin lisäksi suomalaista perusopetusta arvioidaan kansainvälisellä, kansallisella ja alueellisella tasolla. Paikallinen arviointi onkin osa laajempaa perusopetuksen arviointijärjestelmää. Kansainvälisistä arvioinneista erityistä huomiota ovat saaneet PISA-tutkimukset, joissa vertailtavaksi on asetettu koulutusjärjestelmät ja arvioinnin kohteeksi niiden kyky tuottaa yhteiskuntaelämässä tärkeäksi määritettyjä taitoja ja osaamista. Kansallisen tason arvioinneissa on puolestaan arvioitu otosperustaisesti oppimistuloksia ja tehty erilaisia teema- ja tila-arviointoja sekä puntaroitu koulutusta erilaisten indikaattoreiden avulla. Alueellisen tason arvioinneissa koulutusta on tarkasteltu erityisesti peruspalvelun toteutumisen näkökulmasta. Perusopetuksen arviointi onkin nykyisin laajalle alueelle ja moninaisiin kohteisiin ulottuvaa toimintaa, vaikka sen ytimeksi edelleen mielletään oppilaan arvostelu ja oppimisen arviointi, johon puolestaan yhä useammin liitetään oppilaan suorittama itsearviointi. Perusopetuksen paikallinen arviointi sijoittuu täten kansallisesti tai alueellisesti toteutetun ulkoisen arvioinnin ja toisaalta yksittäisen oppilaan arvostelun ja itsearvioinnin sekä opettajan täysin omaehtoisen itsearvioinnin väliselle alueelle.

Vaikka paikallinen arviointi on vain osa koulutuksen arvioinnin laajaa aluetta ja edustaa vain yhtä tasoa perusopetuksen arviointijärjestelmässä, on siitä rakentunut keskeisenä pidetty osa koulutuksen ohjausjärjestelmää, erityisesti 1990-luvulta alkaen. Vuoden 1994 opetussuunnitelman perusteissa (OPH 1994) koulut määrättiin arvioimaan toimintaansa osana opetussuunnitelmatyötä. Samalla määrättiin kunnat koulutuksen järjestäjinä tukemaan koulujen arviointityötä. Vuonna 1998 annettu perusopetuslaki (L628/1998) puolestaan velvoitti koulutuksen järjestäjät arvioimaan antamaansa koulutusta sekä osallistumaan toimintansa ulkoiseen arviointiin. Nykyisin koulutuksen järjestäjiltä odotetaan arvioinnin lisäksi laadunhallintaa (HE 117/2013; L1295/2013). Nämä velvoitteet ovat yhdessä tuottaneet koulutuspoliittiseen ja hallinnolliseen keskusteluun tilan huolenaiheelle, jonka keskiössä on näihin päiviin saakka ollut perusopetuksen paikallisen arvioinnin tila ja toteutuminen, jonka ei ole katsottu yltäneen lainsäädännön edellyttämälle tasolle (Ks. Harjunen, Hietala, Lepola, Räisänen, Korpi 2017; Löfström, Metsämuuronen, Niemi, Salmio & Stenvall 2005; Karvi 2018; Rajanen 2000; SiVM 11/2002; SiVM 9/2009; Väättäinen toim. 2019; vrt. Selkee 2008, 34–43). Kansallinen koulutuksen arviointikeskus on vastikään nostanut tämän huolenaiheen esiin selvityksessään, joka koskee perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteitä (Harjunen ym. 2017; ks. myös

Väätäinen toim. 2019). Selvityksen mukaan lakisääteisestä arviointivelvoitteesta, arviointiin suunnatuista kehittämis- ja tukitoimista sekä taloudellisista resursseista huolimatta suurella osalla koulutuksen järjestäjiä itsearviointi on edelleen alavalla tasolla. Osalta koulutuksen järjestäjistä itsearvioinnin ja laadunhallinnan käytänteet puuttuvat vielä kokonaan eikä yksikään koulutuksen järjestäjä katso olevansa itsearvioinnissa edistyneellä tasolla. (Harjunen ym. 2017, 4, 19–22.) Tämän puolestaan tulkitaan vaarantavan luottamusta tuloksiltaan ja laadultaan tasarvoiseen perusopetukseen, onhan arvioinnista muotoutunut keskeinen keino turvata ja varmistaa riittävä laatu ja tasavertaisuus hallinnoltaan hajautetussa ja normeista riisutussa koulutusjärjestelmässä (emt. 2017, 100).

Poliittis-hallinnollisen keskustelun lisäksi myös aiemmassa paikallista arviointia koskevassa tutkimuksessa on tartuttu huoleen paikallisen arvioinnin tilasta (Ks. Ahorinta 2002, 73–75; Lapiolahti 2007, 146; Raudasoja 2005, 21–22, 24; Svedlin 2003; Vuorenmaa 2001; vrt. Oravakangas 2005). Aiempi tutkimus ei ole ainoastaan tullut todenneeksi paikallisen arvioinnin kehnoa tilaa. Pyrkimyksenä on ollut tuottaa ratkaisuja tilan kohentamiseksi kehittämällä käytännöllisiä (Raudasoja 2005) sekä käsitteellisiä-teoreettisia malleja (Oksanen 2003; Vuorenmaa 2001) paikallisen arviointitoiminnan, siihen liittyvän strategiatyön ja lopulta koulun laadun kehittämiseksi. Tutkimus on ollut luonteeltaan arviointitoimintaa palvelevaa ja kehittävää tutkimusta (for evaluation).

Tässä tutkimuksessa otan etäisyyttä edellä kuvattuun huolestuneisuuteen (ks. Saari 2011). Aiemmasta tutkimuksesta poiketen lähestyn paikallista arviointia ilmiönä, jonka esiinnousua ja rakentumista nykyiselleen haluan tehdä ymmärrettäväksi (on evaluation). Tarkastelen nykyisyyden historiallisen eli genealogisen näkökulman viitoittamana, miten ylipäättänsä on ymmärrettävissä, että paikallisesta itsearvioinnista on muotoutunut kasvavan mielenkiinnon, puhumisen, erilaisten järkeilyjen, toimenpiteiden ja hallinnoinnin sekä huolenaiheiden kohde suomalaisen perusopetuksen asiantuntijadiskurssissa peruskoulukaudella ajanjaksolla 1970–2010. Haluan siis kuvata, miten muotoutui ymmärrys, jonka mahdollistamana koulutuksen paikallisesta arvioinnista on alettu kokea niin suurta huolta. Metodologisin termein ilmaistuna tutkimusta motivoi arvioinnin esiinnousun diskursiivis-historiallisten mahdollisuusehtojen analyysi ja jäsentäminen. Tutkimustani voi lyhyesti luonnehtia nykyisen arviointijärkeilyn ja arvioinnilla hallinnan historiallisen muotoutumisen analytiikaksi.

Tutkimus täydentää aiempaa koulutuksen arvioinnin (Jakku-Sihvonen 2014; Laukkanen 1998; Varjo, Simola & Rinne 2016) ja oppimisen arvioinnin/arvostelun (Vänttinen 2011; Wallenius, 2016) historian tutkimusta, sillä paikallinen arviointi ei ole ollut sen varsinaisessa keskipisteessä. Myöskään aiemmassa arviointia diskursiivisesti lähestyvässä tutkimuksessa (Oravakangas 2005; Rajavaara 2007), ei ole tutkittu paikallisen tason arviointia. Vaikka paikallinen – kunnan sekä kou-

lun itsearviointi – muodostaa tänä päivänä keskeisen osan suomalaisen peruskoulun arvioinnista, on sitä tutkittu sille koulutuspoliittisesti annettuun merkitykseen nähden vähäisesti. Aiemmin tutkimuskohteena ovat olleet yksittäiset paikalliset arviointikäytännöt ja niiden kehittäminen (Lapiolahti, 2007; Oksanen, 2003; Raudasoja, 2005) eikä paikallisen tason arviointia koskevaa järkeilyä tai diskursseja ole tutkittu. Tutkimukseni on historiallis-kriittinen ja sijoittuu nykyisyyden historian ja genealogiana tunnettuun kasvatustieteelliseen keskusteluun (ks. Ojakangas 1997; Popkewitz 2013a; Saari 2011; Simola 1995; Sitomaniemi-San 2015a) sekä hallinnan tutkimukseen (ks. Brunila 2009; Dean 1997; 1999; Kantola 2002). Tutkimus kiinnittyy vahvasti arvioinnin koulutussosiologiseen ja -poliittiseen vertailevaan tutkimukseen (ks. esim. Dahler-Larsen 2011; Gurova, Candido & Zhou 2018; Hannus 2018; Kauko, Takala & Rinne 2018; Ozga, Simola, Varjo, Segerholm & Pitkänen 2011; Paananen 2017; Segerholm 2001; 2003; Simola, Rinne, Varjo, Pitkänen & Kauko 2009).

Väitöskirja etenee rakenteeltaan seuraavasti. Luvussa 2 tarkastelen sitä historiallista taustaa ja kontekstia, jossa perusopetuksen paikallinen arviointi nousee esiin. Kolmannessa pääluvussa käsittelen tarkemmin tutkimukseni teoreettis-metodologista lähestymistapaa – nykyisyyden historiallista orientaatiota ja tiedon arkeologiasta sovellettua analyysitapaa – sekä tutkimusaineistoa ja analyysin kulua. Tarkennan luvussa myös tutkimustehtäväni ja asetan tarkemmat tutkimuskysymykset. Tulosluvuissa 4–6 kuvaan ja analysoin tutkimusaineistossani, suomalaisissa perusopetuksen arviointia koskevissa asiantuntija- ja politiikkateksteissä, muotoutuvaa lausumakenttää, sillä ilmeneviä järkeilyn tapoja ja vakavasti otetuiksi tulleita ymmärryksen kehyksiä, joiden muotoutuessa arvioinnista tulee nykyisenlainen itsestäänselvyys – arvovaltaisessa asiantuntijadiskurssissa artikuloituva totuus sekä siihen kietoutuva kaikkia järkevinä pidettäviä osapuolia sitova arvioinnin praktis-eettinen imperatiivi. Lausumakenttää jäsentää kolme diskursiivista käytäntöä. Paikallisesta arvioinnista muotoutuu ja rakentuu niistä jokaisessa luonnollinen ja välttämätön osa koulun ja/tai kunnan toimintaa, kehittämistä ja hallintaa peruskoulukauden kuluessa. Kutsun niitä tutkimuksessani koululähtöisen kehittämisen, kokonaistuloksellisuuden ja asiakasperustaisen laadunhallinnan diskursiivisiksi käytännöiksi.

Tutkimustuloksia kokoavissa johtopäätöksissä luvussa 7 päädyn osoittamaan, kuinka paikallista arviointia koskeva järkeily ja paikallisen arvioinnin muotoutuminen suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssissa voidaan ymmärtää näissä kolmessa diskursiivisessa käytännössä tuotettujen tietoa, valtaa ja subjektia määrittävien totuuksien yhteenkietoutumisena ja kerrostumisena. Näin nämä paikallis-historiallisesti, ilman determinististä ja evolutiivista kehityspolkua rakentuneet totuudet tuottavat rajoja sille, mitä arvioinnista voidaan ajatella, ja millainen järkeily on ylipäänsä mahdollista tai ymmärrettävää näiden rajojen puitteissa. Lo-

puksi luvussa 8 tarkastelen tämän tutkimuksen tuottamisen omia mahdollisuuseh-toja ja rajoja sekä tutkimuseettisiä kysymyksiä arviointia koskevan ymmärryksen analysoimisessa. Pohdin myös jatkotutkimukselle asettuvaa tilaa tämän tutkimuk-sen pohjalta.

¹ Perusopetuksella viitataan tässä tutkimuksessa peruskoulussa annettavaan perusope-tukseen.

2 Paikallisen arvioinnin historialliset juonteet ja konteksti

Tämän luvun tarkoituksena on luoda katsaus suomalaisen perusopetuksen arvioinnin historiaan sekä niihin koulutuspoliittisiin ja yhteiskunnallisiin muutosprosesseihin, joihin paikallisen arvioinnin esiinnousu kietoutuu. Luvussa 2.1 esitän katsannon kansanopetuksen arvioivien käytäntöjen ja paikallisen tason koulutuksen hallinnoinnin historiallisiin juonteisiin kansanopetuksen varhaisvaiheilta 1980-luvun puoliväliin. Tämä historia on luonnehdittavissa koulun ja sen antaman opetuksen peräänkatson ja silmälläpidon historiaksi. Luvussa 2.2. siirryn tarkastelemaan 1980- ja 1990-luvuille sijoittuvaa yhteiskunnallista ja koulutuspoliittista murrosta. Murroksen myötä kansanopetuksen alkutaipaleelta saakka vallinnut peräänkatson ja silmälläpidon historia ohenee. Laadunarvioinnista puolestaan muotoutuu yhä keskeisempi osa perusopetuksen hallintaa. Peräänkatsoavasta hallintovallasta ja suunnitteluyhteiskunnasta ollaan siirtymässä kohti arvioinnilla kontrolloivaa hallintavaltaa ja arviointiyhteiskuntaa.

2.1 Arvioivan peräänkatson ja silmälläpidon historia

Nykyisen perusopetuksen arvioinnin historialliset juonteet ulottuvat pitkälle peruskoulukauden ja samalla tutkimukseni ajallisen rajauksen ulkopuolelle. Mikäli tarkastelun kohteeksi otetaan koulutuksen arvioinnin ytimenäkin hahmotettu oppimisen arviointi (ks. esim. Korkeakoski 2005; Linnankylä & Atjonen 2008b, 80), voidaan sen historiaa päätyä jäljittämään kaukaa nykyistä ajanlaskumme edeltävältä ajalta (ks. Raudasoja 2005; Vänttinen 2011, 2, 10). Niin ikään tarkastustoiminnan ja koulun lähietäisyydeltä valvonnan juonteita voidaan paikantaa kansanopetuksen varhaisvaiheilta saakka.

2.1.1 Oppilaan ja oppimisen arvioinnin juonteita

Oppilaan ja oppimisen arviointi on kuulunut kansanopetuksen sen alkuvaiheista saakka. Varhaismuodoissaan sitä harjoitettiin lukukinkereillä pappien toimittaman lukutaidon ja kristillisen opin kuulustelun muodossa. (Lyytinen & Lukkari-nen 2010, 78.) Valtiollisesti ohjatun kansa- ja oppikouluopetuksen myötä oppilaan arvioinnista muotoutuu 1800-luvun lopulla lain ja hallinnollisten ohjeiden määrittämä määrämuotoinen toiminto. Ymmärrys arvioinnista byrokraattis-hallinnollisena aktina säilyy vahvana läpi valtiollisen koululaitoksen historian. (Vänttinen 2011, 74–75.)

Oppilaan ja oppimisen arvioinnin historialliset juonteet ovat ajallisesti pitkät. Systemaattisen ja tavoitteisiin sidotun oppimisen arvioinnin esiinnousu sijoittuu sen sijaan 1900-luvun puoliväliin. Tuolloin amerikkalainen opetussuunnitelma-teoreetikko Ralph Tyler muotoili runsaasti vaikutusvaltaa saaneen tavoiteoppimisen teorian, jossa arvioinnilla oli keskeinen sija. (Ks. esim. Raudasoja 2005, 58.) Tylerin mallin taustalla oli puolestaan Frederic Winston Taylorin toiminnan taloudellisuutta ja tehokkuutta painottava liikkeenjohdon malli, jota oli 1910-luvulta alkaen sovellettu Yhdysvaltain kouluhallinnossa (Miettinen 1990, 59–63, 87).

Suomessa Tylerin teoriaan nojaavan tavoitteisiin sidotun systemaattisen arvioinnin on katsottu saaneen esiintulopintansa peruskoulun ensimmäisissä opetussuunnitelmissa (POPS 1970: A4) valmisteludokumentteineen. Hannu Simolan (1995) mukaan POPSin yleisosassa täsmällisesti ja hierarkkisesti määritetyistä tavoitteista muotoutui ensimmäistä kertaa opetussuunnitelmallisella tasolla niin oppimisen kuin opetuksen arvioinnin lähtökohta. Tavoitteet eivät sinänsä niissä nousseet uutena. Jo vuoden 1952 opetussuunnitelmadokumentissa (KM 1952:3) tavoitteet olivat olleet koulukasvatuksen julkilausuttu lähtökohta. Niillä tosin tarkoitettiin yleisiä kasvatuksen tai opetuksen tavoitteita eikä oppimiselle asettuvia tavoitteita, joiden toteutumista olisi syytä arvioida. (Simola 1995, 88–90, 94.) Nykyisin itsestäänselvyydeksi muotoutunut ymmärrys arvioinnista oppilaiden taidollisten tai taidollisten valmiuksien todentamisena onkin vielä rinnakkaiskouluajan opetussuunnitelmadokumenteissa ohut. Etenkin kansakoulun puolella oppimisen todentamista tärkeämmäksi asettui oppiminen, joka ymmärrettiin etupäässä opettajan valvomana harjoittelemisena (Varjo ym. 2016, 57).

Vuoden 1970 POPS on ajateltavissa tavoitteisiin sidotun arvioinnin esiintulon pintana. Dokumentti ei kuitenkaan merkinnyt tavoiteperustaisen oppimisen täysimittaista omaksumista. Toisin kuin opetussuunnitelmadokumentin yleisosassa, oppimääräosassa tavoitteet nimittäin yhä edelleen määrittivät opettamiselle annettuina tavoitteina oppimisen tavoitteiden sijaan (Simola 1995, 89–90). Simolan (1995) mukaan tyleriläinen ideaali tavoitteiden määrittämisestä arvioinnista saavutti lakipisteensä paradoksaalisesti vasta vuoden 1994 opetussuunnitelman perusteissa. Paradoksaaliseksi asian tekee se, että dokumentti eksplisiittisesti määritti irtautuvansa tylerilaisena tunnetusta 'tavoiteoppimisen ideologiasta' (Simola 1995, 91), ja siirtyvänsä kohti dynaamista opetussuunnitelmakäsitystä (OPH 1994, 9).

Vaikka Tylerin rationaali himmenee, tavoitteet säilyvät keskeisinä oppilaan arvioinnin kriteereinä myös myöhemmissä opetussuunnitelmadokumenteissa (OPH 2004; 2014). Vuoden 2004 opetussuunnitelman perusteissa asetettujen tavoitteiden lisäksi oppilaan arviointia asettuvat ohjaamaan kansallisesti annetut hyvän oppimisen kuvaukset sekä päättöarvioinnin kriteerit (OPH 2004, 252). Vuoden 2014 opetussuunnitelman perusteet (OPH 2014; ks. myös 2004) nostavat aiempaa

voimakkaammin oppilaan itsearvioinnin osaksi oppimisen arvioinnin kokonaisasetelmaa.

2.1.2 Oppilaspopulaation arvioinnin ja tilastollisen järjestytylin juonteita

Edellä tarkastelin yksittäisen oppilaan ja oppimisen arvioinnin historiallisia juonteita. Niin ikään oppilaspopulaation kohteekseen ottavan oppimistulosten standardoidun mittaamisen juonteet vievät vuosikymmenten taakse. Aiemmassa tutkimuksessa standardin oppimistulosten arvioinnin esiinnousun on katsottu sijoittuvan ensimmäisen maailmansodan jälkeisiin Yhdysvaltoihin (Wallenius 2016, 111–112; ks. myös Miettinen 1990; Saari 2011). Suomessa oppimistulosten standardin mittaamisen ja kansallisen arvioinnin on tulkittu saaneen alkunsa 1950-luvun taitteessa oppimistuloksia koskevan kansainvälisen tutkimusyhteistyön muodossa (Jakku-Sihvonen 2001a, 11–12; Konttinen 1995, 6–7; Laukkanen 1998, 83; Wallenius 2016, 115). Tällöin tilastollinen järjestytyli kulkeutui oppilaan arvioinnin kentälle (Saari 2013). Tätä ennen oppimistulosten kuvaamisen yksinomaaisena keinona oli pidetty opettajan antamia arvosanoja (Konttinen 1995, 6), jotka puolestaan perustuivat kunkin opettajan omiin harkintoihin ja periaatteisiin (Simola 2002, 211). Institutionaalisia piirteitä oppimistulosten mittaamisen on katsottu saaneen vasta peruskoulu-uudistuksen yhteydessä (Wallenius 2016, 115). Nykyisin populaatioon kohdentuvaa arviointia tehdään otosperustaisesti eri oppiaineissa ja arviointi on institutionaalisesti vakiintunutta toimintaa. Oppimistulosten otosperustainen arviointi muodostaa keskeisen osan suomalaisen perusopetuksen kansallisen arvioinnin kokonaisuutta.

Tämän tutkimuksen ytimessä on oppimistulosten arvioinnin ja oppilaan arvostelun ulkokehälle laajentuva arvioinnin alue. Siinä arvioiva katse kohdistuu oppimistuloksia laajemmin niin koulutusjärjestelmän, koulutuksen järjestäjien kuin koulujen toiminnan ja rakenteiden laadukkuuteen. Tätä arvioinnin aluetta kutsutaan nykyisessä koulutuspoliittisessa keskustelussa usein laadunarvioinniksi. Omaksi arvioinnin alueekseen laadunarviointi alkaa eriytyä 1980- ja 1990-lukujen taitteessa. Edellä tarkastellut oppimisen ja oppilaan sekä standardin oppimistulosten arvioinnin historialliset juonteet ovat laskostuneet¹ osaksi nykyisen arviointidiskurssin ja laadunarvioinnin historiallista kerrostumarakennetta, mutta keskeisiä historiallisia juonteita löytyy myös kansanopetuksen silmälläpidon historiasta. Seuraavaksi siirryn tarkastelemaan arvioinnin historiaa tästä näkökulmasta.

2.1.3 Tarkastustoiminnan ja etäältä valvonnan juonteita

Aiemmassa tutkimuksessa oppilaan tai oppimisen arvioinnin alueiden ylittäviä perusopetuksen arvioinnin varhaismuotoja on paikannettu kirkollisen kansanopetuksen varhaisvaiheilta saakka. Tällöin arvioinniksi on tulkittu avarasti kaikenlainen koulutukseen kohdentunut arviointiluonteinen, arvottava ja punnitseva toiminta kuten tarkastustoiminta (Lyytinen & Lukkarinen 2010, 78), eivät ainoastaan arvioinniksi nimetyt käytänteet. Tässä lähestyn koulun ja koululaitoksen tarkastustoiminnan historiaa eräänä nykyisen perusopetuksen paikallisen arvioinnin historiallisena juonteena.

Tarkastustoiminnan historiallisten juonteiden on aiemmassa tutkimuksessa katsottu vievän keskiajan piispaintarkastusten käytäntöihin. Piispaintarkastukset saivat alkunsa 1100-luvulla. Vuoden 1571 kirkkojärjestys kohdensi piispojen tarkastuksen myös pappien antamaan luku- ja kristinopin taitoihin keskittyvään kansanopetukseen sekä koulujen toimintaan hiippakunnissa. (Lyytinen & Lukkarinen 2010, 78; Rinne, Simola, Mäkinen-Streng, Silmäri-Salo & Varjo 2011; Varjo ym. 2016, 23–24.) Reilut sata vuotta myöhemmin annettu vuoden 1686 kirkkolaki ja edelleen kuninkaalliset päätökset vuosilta 1723 ja 1762 velvoittivat piispat ja rovastit valvomaan kouluja ja nuorison opetusta koulujärjestyksen mukaisesti (Lyytinen & Lukkarinen 2010, 79; Varjo ym. 2016, 23–24). Tarkastuksissa seurakunta kokoontui kirkkoon tullakseen kuulustelluksi lukutaidossa ja kristinopissa. Siten tarkastuksissa oli kyse yhtä lailla varhaismuotoisesta oppimisen arvioinnista. Myös opettajan opetustyö sekä koulutyön ulkopuolinen toiminta asettuivat arvioinnin kohteiksi. Vuoden 1843 ja 1856 koulujärjestyksissä (A 6.11.1843; A 7.4.1856) tarkastus kohdistui lukutaidon ja kristinopin tuntemuksen ja opetuksen lisäksi esimerkiksi koulun kalustoon ja kassakirjaan. Varhaismuotoisen tarkastustoiminnan on katsottu sisältäneen lisäksi opettajan itsearviointiksi nykyisin mielletäviä elementtejä. (Lyytinen & Lukkarinen 2010, 79–80.)

Piispaintarkastuksissa huomion kohteena oli ollut hiippakunnan koulujen ja opetuksen valvonta sekä seurakunnan kuulustelu. Vuonna 1841 keisari antoi määräyksen, joka velvoitti piispojen johtamat tuomiokapitulit antamaan senaatille vuosittaisen kertomuksen hiippakuntansa koulujen tilasta. Senaatille annettavat kertomukset sisälsivät niin tilastollista kuin laadullista tietoa oppilaitoksista ja niiden opettajista. Kertomukseen tuli sisällyttää ehdotuksia tarvittaville uudistuksille. (Lyytinen & Lukkarinen 2010, 80; Varjo ym. 2016, 23–24.) Tämän on katsottu merkinneen suuntimaa kohti keskitetympää kouluhallinnollista ohjausta ja valvontaa (Vuorela 1980, 115). Siinä huomion kohteeksi asetui yksittäisen koulun tai hiippakunnan sijaan kansanopetus Suomen suurruhtinaskunnassa. Vuoden 1843 koulujärjestyksessä (A 6.11.1843) määrättiin senaatti velvolliseksi laatimaan kertomusten pohjalta selvitys suurruhtinaskunnan koulujen tilasta (Varjo ym. 2016, 24). Keisarin määräyksestä toteutettujen koulujen ja koulutuksen tilaa

koskevien kertomusten ja selvitysten sekä oppimiseen, opettajiin ja kouluihin huomionsa kohdistaneiden tarkastus- ja valvontakäytäntöjen voidaan ajatella edustavan kansanopetuksen ulkoisen arvioinnin varhaista muotoa (ks. myös Lyytinen & Lukkarinen 2010).

1800-luvun puolivälissä kirkollinen ja maallinen valta alkoivat asteittaan erkaantua toisistaan. Kansanopetuksessa kansakoulun valvontaa siirrettiin kirkolliselta maalliselle vallalle vuoden 1858 kansakoulujen järjestämistä koskevalla säädöksellä (A 19.4.1858). Säädos asetti koulujen paikallisen hallinnon johtokuntien vastuulle. Vuoden 1865 kunnallisasetus (A4/1856) siirsi kansanopetuksen kirkolta kunnan vastuulle. (Varjo ym. 2016, 24–25; 39–40.) Koulutuksen alueella kirkollisen ja maallisen vallan eriytymisen monumentaalisenä osoituksena on kuitenkin pidetty vuoden 1866 kansakouluasetusta (A12/1866). Asetuksella perustettiin ”kaikelle kansalle” tarkoitettu maallinen ja massakoulumuotoinen koulu – kansakoulu. (Ahonen 2003, 18.) Kansanopetuksen siirtyessä maalliselle vallalle myös keskushallinnollinen koulutarkastus ja valvonta siirtyivät tuomiokapituleilta vuonna 1869 perustetulle koulutoimen ylihallitukselle. Ainoastaan kouluissa annettavan uskonopin valvonta jäi tuomiokapituleille. (Lyytinen & Lukkarinen 2010, 79.)

Koulutoimen ylihallituksen tuli sitä ohjanneen vuoden 1869 asetuksen (A 29/1869) mukaisesti huolehtia ”kaikista sen hoitoon asetetuista oppilaitoksista” ja katsoa, että niissä annettu opetus noudattaisi tarkasti annettuja määräyksiä. Lisäksi sen tuli kolmen vuoden välein antaa ”lavea kertomus oppilaitosten työtoimesta.” Näitä valvonta- ja tarkastustehtäviä varten perustettiin koulutoimen ylihallitukseen kansakoulun ylitarkastajan virka. Käytännössä Cygnaeus oli harjoittanut tätä tehtävää senaatin määräyksestä vuodesta 1861. (Varjo ym. 2016, 25–26.) Myös vuoden 1866 kansakouluasetuksessa (A12/1866) oli säädetty ylitarkastajaa koskevista tehtävistä. Sen mukaisesti ylitarkastajan tuli tarkastaa ”niin monta maan kansakouluista kuin ennättää, voipi ja tarpeelliseksi nähdään.” Näiden tarkastusten pohjalta hänen tuli tehdä ehdotuksia kansakoulun parannustoimiksi. Lisäksi ylitarkastajan tehtävänä oli kansakoulutoimea koskevan kertomuksen laatiminen ja ’tilastollisen silmäyksen’ tekeminen kansanopetuksen tilasta. (Rinne ym. 2011, 14–15; Varjo ym. 2016, 25–26.)

Kansakoulun tarkempaa ’silmälläpitoa’ ja lähemmän tiedon saamista varten perustettiin ylitarkastajan avuksi inspektoreiden asemia. Inspektorit olivat aluksi vailla pedagogista koulutusta olevia sivutoimisia tarkastajia. Heidän tehtävänä oli ”paikalla käyden katsoa opetuksen, järjestyksen ja kurinpidon perään” maalaiskansakouluissa. Kaupungeilla oli suurempi vapaus määrätä koulujensa tarkastuksesta. (Rinne ym. 2011, 14–15; Varjo ym. 2016, 26, 31.) Sivutoimisten paikallistarkastajien toiminta päättyi vuonna 1884 ja samalla perustettiin 8 vakinaista läänikohtaisen koulutarkastajan virkaa. Tarkastajat osallistuivat maalaiskansakoulu-

jen toimintaan myös muutoin kuin tarkastamalla. He osallistuivat koulussa pidettäviin kokouksiin ja juhliin sekä tarkastivat koulurakennuksia, tekivät kanteluihin sekä koulupiiriasioihin liittyviä selvittelyjä ja osallistuivat opettajien virkajärjestelyjen hallinnointiin. (Rinne ym. 2011, 27–28.)

Vuoden 1921 oppivelvollisuuslaki (L 137/1921) toi syrjäseutuja lukuun ottamatta kansakoulun lähes jokaiseen kylään (Ahonen 2003). Oppivelvollisuuslain tuottama oppilasmäärän lisääntyminen asetti paineita myös kansakoulun tarkastustoiminnalle. Tarkastustoiminta etäännyti yksittäisestä opettajasta. Samalla siitä kuitenkin muotoutui aiempaa laaja-alaisempaa. Esimerkiksi vuoden 1923 laki kansakoulun järjestysmuodon perusteista (L 137/1923) määritteli koulutarkastuksen sekä pedagogiseksi että taloudelliseksi valvonnaksi. Lain mukaisesti tarkastajalla oli ”oikeus jatkuvasti valvoa koulun opetustointia” mutta myös ”seurata sen taloudenhoitoa.” (Varjo ym. 2016, 32.) Kansakoulun tarkastajien tehtävät lisääntyivät ja tarkentuivat edelleen muun muassa vuoden 1931 kansakoulujen järjestysmuodoista annetun asetuksen (A 190/1931) sekä vuoden 1958 kansakouluasetuksen (A 321/1958) myötä (Rinne ym. 2011, 15). 1950-luvulle tultaessa myös suurempien kaupunkien koulutarkastajat korvattiin piiritarkastajilla. Näin kansakoulujen tarkastustoiminta siirtyi kokonaisuudessaan valtion tarkastuspiirien alle. (Varjo ym. 2016, 31–32.)

Kansanopetuksen tarkastustoiminnasta muotoutui lopulta varsin laaja-alaista toimintaa kohdentuen esimerkiksi koulujen toiminnan laillisuuteen, materiaalsiin toimintaedellytyksiin, toiminnan taloudellisuuteen, opetuksen pedagogiseen toteutukseen ja oppimistuloksiin. Käytännössä se ulotti otteensa koko koulun toiminnan kokonaisuuteen. (Lyytinen & Lukkarinen 2010.) Muotoutuneet koulutarkastusrutiinit pysyivät samankaltaisina aina 1970-luvulle saakka (Varjo ym. 2016, 30).

Peruskoulukaudelle tultaessa inspektoraatin asema muuttui. Vuonna 1968 annettuun lakiin koulujärjestelmän perusteista (L 467/1968) ei kirjattu enää määräystä peruskoulujen tarkastamisesta. Peruskoulun alkuvuosina tarkastustoimintaa toteutettiin perusopetuslain ja -asetuksen sijaan Kouluhallituksesta ja sen alaisesta piirihallinnosta vuonna 1968 annetun lain (L 534/1968) sekä lääninhallituksen kouluosastosta vuonna 1970 annetun asetuksen (A 81/1970) nojalla. 1980-luvulla osana yleisempää hallinnon hajauttamisen aaltoa tarkastustoimintaa vähennettiin ja suunnattiin pedagogiseen kehittämiseen, kunnes siitä 1990-luvun alussa luovuttiin kokonaan. (Rinne ym. 2011, 16; L 182/1991.)

2.1.4 Koulun lähietäisyydeltä valvonnan juonteita

Edellä tarkastelin sekä kirkollisen että maallisen tarkastustoiminnan historiaa perusopetuksen ulkoisen ja etäältä katsovan arvioinnin varhaismuotoina. Läpi kan-

sakoulun historian kansanopetusta on valvottu keskushallinnollisen tarkastustoiminnan lisäksi paikallisesti 'lähietäisyydeltä'. Vuoden 1858 kansakoulun järjestämistä koskeva säädös (A 19.4.1858) asetti tähän tehtävään kansakoulun johtokunnat. Vuoden 1866 kansakouluasetus (A 12/1866) määritteli ne velvolliseksi seuraamaan tarkasti "koulun koko toimessaoloa" ja opetusta. Johtokunnan tuli näin 'pitää silmällä' koulua ja sen toimintaa lähietäisyydeltä – paikalla käyden ja tarkastaen sekä vuosittaisissa tutkinnoissa läsnä ollen. (Varjo ym. 2016, 13, 42.) Johtokunnan tuli myös arvioida opettajan käytöstä niin virka- kuin vapaa-ajalla, hoitaa koulun rahavaroja sekä laatia vuosikertomus kansakoulun tarkastajalle (Rinne ym. 2011, 23–24; Varjo ym. 2016, 42). Johtokuntien tehtävät säilyivät vuosien 1923 ja 1957 lakimuutoksista (L 137/1932; L 247/1957; A 321/1958) huolimatta likipitään saman sisältöisinä kansakouluasetuksen antamisesta aina peruskoulukauden alkuun saakka (Rinne ym. 2011, 24). Näin koulut ovat olleet läpi kansakoulun historian paikallisen ja läheltä katsovan valvonnan ja silmälläpidon alaisina.

Peruskoulukaudelle siirryttäessä johtokunnat korvautuivat kouluneuvostoilla. Kuntaan oli myös asetettava kunnanvaltuuston valitsema koululautakunta² (L 467/1968; A 443/1970). Vuoden 1983 peruskoululaki palautti johtokunnat. Vuoden 1984 asetus määritteli niille runsaasti erilaisia seuraamisen, valvonnan, ohjauksen ja kehittämisen tehtäviä. Johtokunta itsessään asetui koululautakunnan valvonnan alaiseksi. (L 476/1983; A 718/1984, §3.) Vuoden 1992 peruskoululain muutos (L 707/1992) ei sen sijaan enää määrännyt kunnalle velvoitetta johtokuntien asettamiseksi. Vuoden 1995 kuntalaki (L 365/1995) tosin säilytti tämän mahdollisena kunnan niin halutessa. Tällöin johtokunnat asemoituisivat kunnan johtosäännöllä määriteltäviksi kunnallisiksi luottamuselimiksi. (Rinne ym. 2011, 25–26.) Hallinnon hajauttamisen ja sääntelyn purun sekä informaatio-ohjauksen hengessä johtokuntien suorittaman valvonnan sijaan³ perusopetuksen hallinnoinnissa nousee 1990-luvulla uutena esiin opetuksen järjestäjän suorittama oman toiminnan arviointi.

2.1.5 Arvioivan peränselvityksen ja silmälläpidon historiallinen kerrostuma

Tässä luvussa olen tarkastellut keskeisiksi katsomiani perusopetuksen arvioinnin historiallisia taustoja juonteina. Tarkastelun pohjalta on todettavissa, että arviointiluonteista niin oppimiseen kuin kouluun, opettajaan ja koulutoimeen huomionsa kohdentavaa toimintaa on harjoitettu läpi suomalaisen kansanopetuksen historian.

Nykyisin itsestäänselvänä pidettyä oppimisen arviointia on harjoitettu läpi kansanopetuksen historian. Sen alkumuotona voidaan pitää lukutaidon ja kristinopin kuulustelukäytäntöjä. Oppimista on 1950-luvulta saakka arvioitu myös po-

pulaatitasolla. Paikallisella tasolla tehtävän oppimisen arvioinnin alueen ylittävän perusopetuksen arvioinnin varhaiset juonteet vievät puolestaan kansakoulujen tarkastustoimintaan sekä koulujen lähietäisyydeltä valvontaan. Niistä alkuun vastasivat seurakuntapapit ja sittemmin kansakoulun johtokunnat ja edelleen koululautakunnat (ks. myös Jakku-Sihvonen 2001a, 11–12; Varjo ym. 2016, 13, 22). Myös nykyisen kansallisen tason arvioinnin on katsottu muotoutuneen koulutuksen valvonnan ja siihen liittyvän tarkastustoiminnan juonteiden perustalle (Lyytinen & Lukkarinen 2010, 77; ks. myös Silvennoinen 2010, 120). Lyytisen ja Lukkarisen (2010, 77) mukaan kansallisen arviointijärjestelmän muotoutuminen onkin hahmotettavissa kehkeytymislinjana, joka on saanut alkunsa tuomiokapitulien ja myöhemmin keskusviraston toteuttamasta tarkastustoiminnasta, muotoutuen kohti nykyistä ulkopuolista ja riippumattomana pidettyä asiantuntijaperustaista arviointia.

Tutkimuksessa tarkastelun kohteena olevaa paikallista arviointia ei olekaan syytä ymmärtää tutkimusajanjaksolla tyhjästä esiinnousevana historiattomana hallintakäytäntönä ja järjelymuotona. Siihen on kerrostuneena juonteita koulutuksen arvioinnin monimuotoisista historioista. Toisaalta paikallisen arvioinnin esiinnousua ei ole syytä ymmärtää vääjäämättömänä vaiheena ja osana koulutuksen arvioinnin kokonaisuasetelman evolutiivista, jatkuvasti edistyvää kehkeytymisen kulkua. Paikallisella tasolla tehtävän perusopetuksen arvioinnin taustalla on jatkuvuuksia, mutta myös katkoksia sisältäviä historioita, jotka itsessään ovat kulloistekin ajallis-paikallisten olosuhteiden kontekstualisoimia. Tässä luvussa tarkoituksena on ollut kuvata perusopetuksen arvioinnin eri muotoihin liittyviä historiallisia juonteita, joita yhteenkietovana rationaliteettina on kansanopetuksen ja sittemmin perusopetuksen peräänkatsoja ja silmälläpito.

2.2 Suunnitteluyhteiskunnasta arviointiyhteiskuntaan

Perusopetuksen arvioinnilla eri muotoineen on pitkä ja monikerroksinen historia. 1980- ja 1990-lukujen taitteessa tähän historiaan ilmaantuu uusia, laajemmasta yhteiskunnallisesta murroksesta kumpuavia juonteita. Juonteet muotoilevat uudenlaista diskursiivista kerrostumaa, joka ei redusoidu uudenlaisten arvioinnin muotojen, kuten paikallisen laadunarvioinnin tai koulun itsearvioinnin ilmaantumiseen. Samalla muotoutuu myös uusia arviointijärjelyn muotoja ja arvioinnilla hallitsemisen tekniikoita sekä avautuu paikkoja itseään ja toimintaansa jatkuvasti arvioivalle subjektille. Tutkimuksen analyysiluvut kuvaavat tätä muotoutumista. Analyysilukujen taustoittamiseksi tarkastelen aiemman tutkimuksen perustalta sitä kontekstia, jossa uusi kerrostuma alkaa muotoutua. Keskeistä sille on murrosta edeltäneen suunnitteluyhteiskunnan ja -talouden kaudella vallinneen normikurin ja hallintovallan purkautuminen (2.2.1) ja siirtymä kohti arvioinnilla kontrolloivaa hallintavaltaa (2.2.2). Jos vielä tähän saakka arviointi on voinutkin tulla

ymmärretyksi ensisijaisesti oppilaanarvostelukäytännönä, asettuu arviointi uudessa kerrostumarakenteessa keskeiseksi osaksi managerialisoituvaa ja markkina-muotoistuvaa koulutuksen hallintaa ja politiikkaa. Tämä ilmiö on oleellisessa mielessä osa kansallisvaltioiden rajat ylittävää koulutuspoliittista trendiä (2.2.3).

Kurin ja kontrollin käsitteillä viitataan Gilles Deleuzen (2005, 118–119) ajatukseen vuosituhannen loppuun sijoittuvasta siirtymästä kuriyhteiskunnasta kontrolliyhteiskuntaan. Sille leimallista on alueisiin ja tiloihin sidotun kurin korvautuminen kontrollin jatkuvalla läsnäolevuudella. Kontrolli levittäytyy kaikkialle yhteiskunnassa asettautuen osaksi ihmisten kehoa ja ajattelua. Jussi Vähämäen (2005, 13) mukaan kontrolli toimiikin vallan muotona ja vallankäyttönä yleiseksi mielitekiksi muotoutuneen henkisen asenteen muodossa. Ajatus hallintovallasta hallintavaltaan siirtymisestä nousee puolestaan Foucault’n (2000a; ks. myös esim. Dean 1999) governmentalita koskevista analyyseistä (ks. luku 3.1.4).

2.2.1 Normikurin ja suunnittelevan hallintovallan purku

1960- ja 1970-lukuja on yleisesti pidetty keskusjohtoisuuden, byrokratian, tiukan sääntelyn ja normiohjauksen sekä suunnitteluoptimismin kukoistuskautena. Aikakaudella vallinneena ymmärryksenä oli, että yhteiskunnalliset ongelmat ovat ratkaistavissa ja toiminta kehitettävissä aiempaa paremman suunnittelun ja siihen perustuvan organisoinnin keinoin (ks. esim. Ahonen 2002, 177; Alavaikko 2002, 355–356; Simola, Kauko, Varjo, Kalalahti & Sahlström 2017a, 50–51; Summa 1989). Tämän mukaisesti ajan yhteiskuntaa on kutsuttu suunnitteluyhteiskunnaksi ja -taloudeksi (Alasuutari 1996; 2006; Simola 2008).

Siirtymä rinnakkaiskoulujärjestelmästä peruskouluun ajoittuu suunnitteluyhteiskunnan kukoistuskaudelle. Peruskoulun toimeenpano ja kehittäminen näyttäytyivät sen mukaisesti keskushallinnollisena suunnittelu- ja kehittämistehtävänä. Suunnitteluun liittyi tiukka normein ohjaaminen. Koulun toimintaa ja sen paikallista hallinnointia säädeltiin muun muassa yksityiskohtaisen lainsäädännön ja kansallisen opetussuunnitelman sekä muiden normien ja ohjeiden, kuten Kouluhallituksen antamien määräyksien kautta. Säädökset yksityiskohtaisuudessaan ja tiukuudessaan toimivat niin kutsuttuna hyvän koulunpidon käsikirjana. Koulutarkastusinstituution tehtävänä oli puolestaan valvoa normien ja säännösten noudattamista, ja siten varmistaa hyvän koulunpidon tasavertainen toteutuminen yhteiskunnassa. (Ahonen 2002, 176–177; Simola ym 2009, 165–166; 2017a: Varjo 2007, 58.)

Kukoistuksestaan huolimatta suunnitteluoptimismiin kohdistui kritiikkiä alusta saakka (Alasuutari 1996, 109; ks. myös Alavaikko 2002, 356; Saarinen, Salmenniemi & Keränen 2014, 609–610; Silvennoinen, Kalalahti & Varjo 2016, 15–16). Syvemmin usko suunnittelun voimaan alkoi kuitenkin rakoilla 1980-lu-

vun taitteessa. Samalla käynnistyi kulttuuris-yhteiskunnallinen siirtymä kohti kolmatta tasavaltaa ja kilpailutalouden aikakautta. (Alasuutari 1996, 109–110; Simola 2004.) Tätä murrosta, jonka terävin kärki sijoittuu 1990-luvun taitteeseen, on kuvattu tutkimuskirjallisuudessa monin tavoin. Sitä on tarkasteltu siirtymänä hallinnosta hallintaan (Jalava, Simola & Varjo 2012; Lindblad ym. 2002; Simola ym. 2001; 2002; Tiihonen 2004, 21), hyvinvointivaltiollisesta rationaliteetista uusliberaaliin kilpailuvaltioon (Saarinen ym. 2014, 609; ks. myös Brunila 2009; 2011; Julkunen 2001), hyvinvointivaltiosta kilpailutalouteen (Alasuutari 1996; ks. myös Kettunen ym. 2012), valmentajavaltioon (Yliaska 2014; 2017) ja tehostamistalouteen (Eskelinen 2017; Eskelinen, Harjunen, Hirvonen & Jokinen 2017). Niin ikään sitä on tarkasteltu projektitapaistuneen (Brunila 2011) projektiyhteiskunnan (Sulkunen 2006) ja kilpailukykyvaltion muotoutumisena (Varjo 2007). Koulutuspolitiikan näkökulmasta murroksen on katsottu merkinneen siirtymää toisen maailmansodan jälkeen muotoutuneesta toisen tasavallan tasa-arvoon, byrokratiaan ja professionalismiin tukeutuvasta koulutuspolitiikasta kohti kolmannen tasavallan koulutuspolitiikkaa. Uuden koulutuspoliittisen ajattelun ja käytäntöjen ytimeen asettuivat markkinakuri, managerivalta ja erinomaisuuden eetos. (Simola 2004; ks. myös Ball 2001; 2004; Holloway & Brass 2017; Kantola 2002.) Arvioinnin näkökulmasta katsottuna murroksen on katsottu merkinneen siirtymää kohti arviointiyhteiskuntaa (Dahler-Larsen 2011; Maroy 2008; 2009).

Edellä kuvatun yhteiskunnallisen murroksen ja koulutuspoliittisen suunnanmuutoksen terävin kärki sijoittuu 1990-luvulle. Sen taustat löytyvät aiemmin pääsääntöisesti 1980-luvulla alkaneista, mutta jo 1970-luvulla kyteneistä, pienten askelten kautta toteutetuista julkisen hallinnon ja -palveluiden reformeista. Niiden tavoitteena oli suunnitteluyhteiskunnassa vallinneen keskitetyn ja normeilla ohjatun hallinnon ja päätöksentekovallan hajauttaminen sekä byrokratian ja tiukan etukäteissääntelyn radikaali vähentäminen. (Haveri 2002, 4–5; ks. myös Ahonen 2001, 156–157; Laitila 1999; Tiihonen 2006, 94–95; Virtanen 2002; Yliaska 2017.) Reformeja järjeltiin niin lähidemokratian lisääntymisenä, hallinnon rationalisointina, julkisen sektorin sopeuttamisena väheneviin julkisiin varoihin sekä kansainvälisen kilpailukyvyyn turvaamisena hyvinvointivaltion kriisiytyneeksi katsotussa tilanteessa. Paikallisen päätöksenteon katsottiin myös olevan läpinäkyvämpää. (ks. esim. Kantola 2002; Mustonen 2003, 83; Oksanen 2003, 15; Varjo 2007; Yliaska 2014.) Normikuri ja suunnitteleva hallintovalta oli näin asettautunut kriittisen katseen ja purkuvaateiden alle.

Koulutoimen osalta ensimmäinen suurempi uudistus kouluhallinnon hajauttamiseksi oli vuoden 1985 alusta voimaan tullut peruskoulu- ja lukiolainsäädäntö. Lain myötä vallinneet laajat ja tiukat ryhmäjakosäännökset kumoutuivat. Tilalle rakennettiin tuntikehysjärjestelmä. Tämä lisäsi koulujen autonomiaa, sillä ne saivat tuntikehysten puitteissa vapauden muodostaa ryhmät ja järjestää opetus tar-

koituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla. Laki merkitsi samalla kuntien ja koulujen vastuun lisääntymistä koulutuksen järjestämisen suhteen. (Mustonen 2003, 84.)

Toisena keskeisenä koulutoimea koskevana uudistuksena on pidetty 1980-luvun puoliväliin sijoittuvaa vapaakuntakokeilua. Vapaakuntakokeilu lisäsi kokeiluun osallistuneiden kuntien päätösvaltaa ja autonomiaa samalla, kun keskusvirastojen ja ministeriöiden valtuuksia antaa paikallista tasoa sitovia normeja purettiin. Kokeilu johti lopulta kuntalainsäädännön uudistukseen. Vuoden 1995 kuntalaki (L 365/1995) kasvatti huomattavasti kuntien autonomiaa. Laki liitti kunnallista perusopetusta koskevan päätöksenteon aiempaa tiiviimmin osaksi kunnallispoliittista päätöksentekojärjestelmää. (Mustonen 2003; Varjo 2007.)

1990-luvun kuluessa purettiin runsaasti kuntia ja koulutuksen järjestäjiä sitovia ja erityisesti hallintoon, henkilöstöön sekä koulutuksen järjestämistapaan liittyviä säädöksiä. 1990-luvulla toteutetun desentralisaation ja norminpurun myötä luovuttiin useimmista perinteisistä kouluun ja opettajan työhön kohdistuneista valvonta- ja kontrollimekanismeista, kuten koulutarkastuksista, korvamerkitystä valtionosuudesta, oppikirjatarkastuksista ja luokkapäiväkirjasta. Vastaavasti yksityiskohtaisten opetussuunnitelmien tilalle asettuivat tavoiteperustaiset ja aiempaa huomattavasti väljemmät opetussuunnitelman perusteet. (Ozga ym. 2011, 110; Rinne ym. 2011, 38.) Lainsäädännön lisäksi perinteisistä ohjausmekanismeista jäljelle jäivät ainoastaan valtakunnalliset opetussuunnitelman perusteet ja valtioneuvoston päättämä tuntijako (Rinne ym. 2011, 38). Valtiollisen kouluhallinnon tehtäväkentälle jäivät lainsäädännölliset tehtävät, koulutuksen resursoinnista huolehtiminen, opetussuunnitelman uudistaminen sekä valtakunnallisen tason ohjaus- ja resursoimistehtävät. Muutoin päätösvalta siirtyi käytännössä katsoen valtion keskushallinnosta ja lääneistä kuntiin. (Mustonen 2003, 19–20, 84–85.)

Myös koulutoimen rahoitusjärjestelmä koki muutoksen 1990-luvulla osana valtionosuusjärjestelmän uudistusta. Korvamerkitystä rahoituksesta ja todellisiin kustannuksiin perustuvasta järjestelmästä siirryttiin laskennallisiin yksikköhintoihin perustuvaan rahoitusjärjestelmään. Siinä valtionosuuden laskentaperusteet eivät enää sitoneet valtionosuuden käyttöä. (Lahtinen ym. 2004; ks. myös Johannessson ym. 2002, 328; Mustonen 2003, 19–20, 85; Oksanen 2003, 42.) Uuden järjestelmän toivottiin toimivan kunnissa kannusteena toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisempaan valtionosuuden käyttöön. Sen katsottiin lisäävän myös oppilaitosten ja niiden ylläpitäjien mahdollisuutta päättää entistä itsenäisemmin toiminnastaan kansallisten tavoitteiden suunnassa. Järjestelmä teki mahdolliseksi muun muassa valtionosuuksien käytön yli hallintokuntien rajojen sekä resursseja koskevan päätöksenteon delegoinnin kuntien johtosäännön kautta alemmille tasoille kuten koulutoimen johtajille, koulujen johtokunnille tai rehtoreille. (Ojala 1997, 159; Oksanen 2003, 15; Rinne ym. 2002, 654.) Mustosen

(2003, 85; ks. myös Oksanen 2003, 13–15) mukaan edellä mainittujen budjettiiu-
distusten myötä koulut liitettiin selkeämmin muuhun kunnalliseen päätöksente-
koon ja taloushallintoon.

Koululainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä syntynyttä vuoden 1998
perusopetuslakia (L 628/1998) on pidetty kulminaatiopisteenä, johon 1990-luvun
kuluessa pienten askelten muutosten kautta hahmottuneen koulutuspolitiikan uusi
suunta tuli kirjatuksi (Jauhiainen ym. 2001, 11). Vuoden 1998 perusopetuslain-
säädännöstä (L 628/1998; A 852/1998) muotoutui huomattavasti väljempi kuin
aiemmat hyvän koulunpidon käsikirjoina tunnetut peruskoululainsäädännöt olivat
olleet. Kun entuudestaan sääntelyn kohteena oli ollut koulu instituutiona, nyt sen
kohteeksi asettui koulutus toteuttamisen edellytyksineen. (Lahtinen ym. 2004, 34–
37; Mustonen 2003, 86.)

Vuoden 1998 koululainsäädäntö asetti uutena koulutuksen arviointia koskevan
velvoitteen, jota tarkastelen tarkemmin luvussa 2.2.2. Uutta oli myös sen antama
mahdollisuus kouluvalintaan. Tämä puolestaan teki mahdolliseksi julkiskoulu-
markkinoiden avautumisen erityisesti suuremmissa kaupunkikunnissa (ks. Seppä-
nen 2001; 2003). Muotoutuneet kouluvalinnan käytännöt ovat kuntakohtaisia ja
perustuvat kunnan koulutuspoliittisiin linjauksiin. Kouluvalintaa koskevissa tut-
kimuksissa kouluvalintamahdollisuuden on osoitettu palvelevan erityisesti jo en-
tuudestaan etuoikeutetussa, statukseltaan korkeassa sosioekonomisessa asemassa
olevien perheiden lasten mahdollisuuksia tehdä valintaa. Kouluvalinnan onkin ha-
vaittu lisänneen sosiaalista segregatiota. (Kosunen 2016.)

Aiemmassa tutkimuksessa 1990-luvun koulutuspoliittista ja hallinnollista
käännettä on pidetty radikaalina. Risto Rinteen ja kumppaneiden (2011, 53–54)
mukaan 1990-luvun muutosten myötä suomalaisessa peruskoulussa tultiin siirty-
neeksi ”äärimmäisen yksityiskohtaisesta normiohjauksesta lähes yksinomaiseen
informaatio-ohjaukseen.” 1990-luvun desentralisaation ja norminpurun myötä
Suomesta Euroopan yhtenä keskitetyimpänä kouluhallinnon maana tulikin muu-
taman vuoden aikana yksi kaikkein hajautetuin (Ozga ym. 2011, 109; Simola ym.
2017a, 49). Hannu Simolan ja kumppaneiden (2002, 249) mukaan muutos mer-
kitsi myös koulutuspolitiikan oikeistolaistumista, joskin ilman avointa uuslibera-
listisen sanaston käyttöä. Sirkka Ahosen (2001) mukaan 1990-luvun koulutusp-
oliittisessa käänteessä oli tarkemmin eriteltynä kyse neljän suunnan ristivedosta.
Siinä kohtasivat niin sivistysajattelun ja lähidemokratia-ajattelun perinteet kuin
esiinnouseva uusliberalistinen koulutusajattelu ja uusi julkisjohtaminen – New
Public Management (NPM).⁴ Kärjistetysti muotoillen tässä ristivedossa kaikille
yhteinen ja yhdenvertaisuuteen perustuva koulu tuli korvatuksi instituutiolla,
jonka ensisijaiseksi tavoitteeksi asettui mahdollisimman suuren tieto- ja osaamis-
pääoman tuottaminen markkinoille. (Ahonen 2001, 156–157; ks. myös Kiilakoski
& Oravakangas 2010.) Pienten askelten kautta toteutetun pilokoulutuspolitiikan

myötä 1990-luvulla tapahtui näin siirtymä sosiaalidemokraattisesta, yhdenmukaisuutta ja tasa-arvoa korostaneesta koulutuspolitiikasta kohti markkinamuuotoista ja manageriaalista koulutuspolitiikkaa (ks. Ahonen 2001; Brunila 2009; Rinne 2001, 93–95; Rinne ym. 2002, 644–645; Simola ym. 2001, 66; 2002, 250). Siirtymässä koulutus kulkeutui kulttuurin alueelta talouden alueelle, jossa se on muotoutunut kilpailun valttitekijäksi yleissivistyksen ja kasvatuksen perustan sijaan (Moos & Carney 2001, 13–14; vrt. Saari, Salmela & Vilkkilä 2017).

2.2.2 Arviointikontrollin ja hallintavallan esiinnousu

Koulutuksen arvioinnin asema ja merkitys ovat kasvaneet koulutuksen kansallisen ja paikallistason ohjauksen uudelleenmuotoutumisen prosessien rinnalla. Kuvattujen muutosten myötä arviointi on saanut koulutusta ohjaavan funktion perinteisten lainsäädännöllisen, taloudellisen ja ideologisen eli tavoitteiden ja sisältöjen kautta tapahtuvan ohjauksen ohella. (Lundgren 1990, 35; ks. myös Ozga ym. 2011, 126; Syrjäläinen 1997, 15–16; Varjo ym. 2016, 9.)

Ajatus arvioinnista koulutuksen ohjausjärjestelmän osana on läsnä läpi 1990-luvun koulukeskustelun. Vuoden 1994 opetussuunnitelman perusteet (OPH 1994, 22–23; vrt. KH 1985, 18) on ensimmäinen normatiivinen ohjausdokumentti, joka asetti kouluille jatkuvan ja suunnitelmallisen itsearviointivelvoitteen osana opetussuunnitelmatyötä. Samalla se antoi koulutuksen järjestäjälle tehtävän osallistua arviointityön puitteiden luomiseen. Vuoden 1995 kuntalaki (L 365/1995, §71) puolestaan määrittä tarkastuslautakunnan velvollisuudeksi kunnanvaltuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisen arvioinnin.

Koulutuksen kokonaislainsäädäntöuudistuksen myötä arvioinnista tuli lakisääteistä kaikilla koulutusasteilla. Perusopetuslaissa (L 628/1998, §21) säädettiin ensimmäistä kertaa opetuksen järjestäjää koskevasta velvoitteesta arvioida antamaansa koulutusta ja sen vaikuttavuutta. Koulutuksen järjestäjälle määrättiin myös velvollisuus osallistua toimintansa ulkoiseen arviointiin. Arviointien keskeiset tulokset määrättiin julkisiksi. Lainsäädännön valmisteluteksteissä (ks. KM 1996:4; 82–85; myös HE 86/1997; SiVM 3/1998) arviointi esiteltiin keinona selvittää koulutukselle asetettujen tavoitteiden toteutumista niin kansallisesti kuin paikallisesti. Se katsottiin keinoksi tukea koulutuksen kehittämistä ja parantaa oppimisen edellytyksiä. Samalla se nähtiin välineenä koulutuksen laadun, taloudellisuuden ja valtakunnallisen yhtenäisyyden seuraamiseksi.

Arviointia koskevaa lainsäädäntöä on sittemmin muutettu erityisesti ulkoisen kansallisesti järjestetyn arvioinnin osalta. Lainsäädäntöä on hienoisesti muutettu myös paikallisella tasolla tehtävän arvioinnin osalta. Kun alkuperäisessä lainsäädännössä (L 628/1998; ks. myös L32/2003; HE 135/2002) koulutuksen järjestäjien ja koulujen odotettiin arvioivan antamaansa koulutusta ja sen vaikuttavuutta,

vuoden 2013 lakimuutoksessa vaikuttavuuden termi jää pois. Vaikuttavuuden katsotaan sisältyvän itsessään 'antamansa koulutuksen arviointiin' (L 1296/2013; HE 117/2013). Arvioinnin ymmärretään siten automaattisesti ja välttämättä olevan myös vaikuttavuuden arviointia. Uusimmissa opetussuunnitelman perusteissa vaikuttavuuden arviointi sen sijaan eksplisoidaan aiempaan tapaan koulutuksen järjestäjän velvollisuutena ja omana arvioinnin kohteenaan (OPH 2014, 11). Säädosmuutoksista huolimatta koulutuksen arvioinnin tarkoitusta koskeva muotoilu on säilynyt alkuperäisessä muodossaan. Sen mukaisesti arvioinnin tarkoitus on ”turvata [...] lain tarkoituksen toteuttamista ja tukea koulutuksen kehittämistä ja parantaa oppimisen edellytyksiä” (L 628/1998; L 32/2003; L 970/2009; L 1296/2013; ks. myös OPH 2014, 11).

Nykyisin koulutusta arvioidaan kaikilla koulujärjestelmän tasoilla varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen. Arviointia tehdään niin kansainvälisellä, kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Perusopetusta tarkastelevissa vertailevissa kansainvälisissä arviointitutkimuksissa, kuten PISA, TIMSS ja PIRLS, kohteena on ollut erityisesti oppiminen ja osaaminen. Suomessa kansainvälisiä arviointitutkimuksia on koordinoitunut ja hoitanut Jyväskylän yliopiston Koulutuksen tutkimuslaitos yhteistyössä Helsingin yliopiston Koulutuksen arviointikeskuksen (HEA) kanssa. Kansallisella tasolla tehtävä perusopetuksen ulkoinen arviointitutkimus on institutionalisoitunut. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi) arvioi kansallisesti muun muassa perusopetuksen oppimistuloksia sekä suorittaa erilaisia teema- ja järjestelmäarviointeja. Näiden arviointien kautta katsotaan tuotettavan ”tietoa opetuksen kehittämiseen ja päätöksentekoon” ja varmistettavan ”koulutuksellista tasa-arvoa ja opetuksen laatua”.⁵ Myös HEA tutkii ja arvioi suomalaista koulutusta. Alueellisen tason arvioinneista vastaa aluehallintovirasto (AVI). Sen yhtenä tehtävänä on arvioida ja seurata ”opetus- ja sivistystoimen peruspalvelujen alueellista ja yhdenvertaista toteutumista”.⁶ Sekä Karvi että HEA tuottavat myös maksullisia arviointipalveluja koulutuksen järjestäjille. Karvin tehtävänä on lisäksi opetuksen järjestäjien tukeminen paikallisessa arvioinnissa.

Paikallisella tasolla kunnat ja koulut arvioivat itse omaa toimintaansa. Paikallisella tasolla tehtävälle arvioinnille tai arvioinnin kohteille ei ole määrämuotoa tai standardia. Ne ovat järjestäjän päätettävissä kunnallisen autonomian hengen mukaisesti. Koska annetut paikallista arviointia koskevat ohjeet ovat suositusluonteisia, ja arviointitoiminta vaihtelee kunnittain, ei ole mahdollista antaa yleisluonteista kuvausta siitä, mitä paikallinen arviointi käytäntönä on. Paikallisia arviointikäytänteitä on selvitetty muutamissa tutkimuksissa (ks. esim. Lapiolahti 2007; Raudasoja 2005) sekä selvityksissä (ks. esim. Harjunen ym. 2017; Löfström ym. 2005). Niiden mukaan koulutuksen järjestäjätasolla on arvioitu muun muassa opetuksen tavoitteita ja niiden toteutumista, sisältöä, tuki- ja erityisopetusta, op-

pilashuoltoa, opetusjärjestelyitä, oppimistuloksia, opetusryhmien kokoa, henkilöstöresursseja, rahoitusta ja johtamista (ks. Löfström ym. 2005). Selvityksiä yhdistävänä tekijänä on kuitenkin huolestuneisuus paikallista arviointia koskevasta tilasta selvityshetkellä. Paikallisen arvioinnin on niissä katsottu jääneen riittämättömälle ja epäsystemaattiselle tasolle suhteessa lainsäädännön sille määrittämään tehtävään.

Kokonaisuudessaan voidaan sanoa, että koulutus asettuu nykyisin arvioitavaksi monilla tavoin, monien erilaisten toimijoiden tekemänä ja monitasoisesti. Lailla, säädöksillä ja sitovilla ohjeilla asetettu normikuri sekä siihen läheisesti kietoutuva hallintovalta on edellisessä luvussa kuvatulla tavalla ohentunut ja tilalle on asettunut arvioinnilla kontrollointi. Kuri- ja hallintovallan purkautumisessa ei olekaan kyse yksioikoisesti valtiollisen vallan hiipumisesta ja sen korvautumisesta paikallisella autonomialla (ks. esim. Ball 2001, 28; 2003, 217; Johannesson ym. 2002, 237–238; Laukkanen 1997, 351; 1998, 125; van Zanten & Robert 2000, 2; van Zanten 2002, 291). Kurin sijaan kontrolli toimii epäsuorasti esimerkiksi tavoiteohjauksen (*target setting*), suoriutumismittauksen (*performance measurement*) ja laatuindikaattoreiden keinoin ja käytännöin (Ozga ym. 2011, 108, 123, 126). Tehokkaimmillaan se toimii juurtuessaan osaksi toimijoiden mielenlaatua ja moraalia. Stephen Ballin (2001; 2003) mukaan kyse on uudelleensääntelystä (*re-regulation*), jossa uudenkaltaiset politiikan teknologiat, kuten arviointi, tuottavat uudenlaisia kurinpidon ja järjestyksen muotoja. Ne tulevat esiin niin käytäntöinä kuin uudelleen muotoutuvina ja -muotoiltuina subjektiviteetteina (Ball 2001; 2003). Myös Tom Popkewitzin (2000b, 1781) mukaan kyse on sosiaalisen sääntelyn tuottamisen tapojen muutoksesta. Hallinta ja ohjaus saakin yhä useammin etäältä (ks. Rinne ym. 2002, 653; van Zanten & Robert 2000, 2) ja yksilöiden sisältä ohjautuvan luonteen. Kyse on vallan muotoa ja hallinnan tapaa koskevasta muutoksesta, jossa normikuri korvautuu osittain arviointikontrollilla, hallintovalta hallinnalla. Suunnitteluyhteiskunta suunnitteluoptimistisuuksineen liikahtaa kohti arviointioptimistista arviointiyhteiskuntaa (ks. Dahler-Larsen 2011) ja arvioivaa valtiota (ks. Maroy 2008; 2009).

2.2.3 Arvioinnin ylikansalliset kytkökset ja kansallinen mielenmääre

Arvioinnin voimakas esiinnousu koettiin 1990-luvun taitteessa lähes kaikkialla länsimaaisissa yhteiskunnissa. Sen voimakkuutta kuvastaen ilmiötä on luonnehdittu metaforisesti arviointiaallon iskeytymisenä ja arvioinnin megatrendinä (Leeuw 2002; Vedung 2004; 2010) sekä laatuvalankumouksena (Newton 2010; Simola & Rinne 2004). Arvioinnin voimakasta esiinnousua on tarkasteltu myös arvioivan valtion (Maroy 2008; 2009), arviointiyhteiskunnan (Dahler-Larsen 2011) ja auditointiyhteiskunnan (Power 1999; 2003) rakentumisena. Koulutuksen

alueella se on merkinnyt invaasiomaisen koulutuksen evaluaatiokulttuurin (Hudson 2007) ja globaalin testauskulttuurin (Smith 2016) rakentumista.

Koulutussosiologisessa ja -poliittisessa tutkimuksessa laadunarvioinnin esiin nousun on katsottu olevan osa virusepidemian lailla leviävää globaalia koulutuspoliittista reformiliikettä (*global education reform -movement GERM*) (Levin 1998; Sahlberg 2007; 2009; 2010; ks. myös Ball 2001; 2003; Grek, Lawn, Lingard & Varjo 2009, 130), ja sen myötä rakentunutta globaalia koulutuspoliittista kenttää (Lingard, Martino & Rezai-Rashti 2013; Ozga & Lingard 2006). Tällä kentällä koulutuksen arviointi on muodostunut keskeiseksi politiikka- ja hallintateknologiaksi. Samanaikaisesti on muotoutunut kentälle soveltuva koulutuspoliittinen diskurssi, jonka ytimessä on ymmärrys arvioinnista keskeisenä keinona nostaa ja varmistaa koulutuksen laatua globaalin kilpailutalouden asettamien vaatimusten suunnassa (Lingard 2010, 131). Diskurssissa koulutuksen laadun parantamisen katsotaan edellyttävän jatkuvaa laadun tarkkailua (*monitor*) ja parantamista (*improvement*) (ks. European Commission 2015, 3).

Arviointia korostavan koulutuspolitiikan, hallintakäytänteiden ja koulutuspoliittisten diskurssien ylikansallista levittäytymistä on selitetty muun muassa politiikkojen lainaamisen (*policy borrowing and lending*) (ks. esim. Lingard 2010; Steiner-Khamsi 2006; 2014), politiikoista oppimisen (*policy learning*) (Lingard 2010) sekä politiikkakäytänteiden kiertämisen ja kulkeutumisen (*travelling policies, policy transfer*) (Ozga & Jones 2006; Piattoeva 2015) prosesseilla. Vaikka arviointia koskevat politiikat ovat kulkeutuneet, niitä on lainailtu ja niistä opittu yli koulujärjestelmien rajojen, eivät prosessit ole johtaneet yksioikoisesti politiikkojen konvergenssiin. Kansallisiin arviointijärjestelmiin ja arviointipoliitiikkoihin on upottautuneena kullekin kontekstille ja järjestelmälle ominaisia historiallisesti muotoutuneita käytäntöjä ja ajattelun tapoja (*embedded policy*) heikentäen ylikansallista konvergenssia. (Ks. Andersen, Dahler-Larsen & Pedersen 2009; Croxford, Grek & Shaik 2009; Ozga & Jones 2006; Segerholm 2009; 2012.) Globaalin politiikan välittyminen onkin tapahtunut paikallisten ja kansallisten historioiden ja politiikkojen kautta (Ozga, Dahler-Larsen, Segerholm & Simola 2011, 3). Globaalin koulutuspoliittisen reformiliikkeen (*travelling policies*) kohdatessa olemassa olevia kansallisia ja paikallisia käytäntöjä kietoutuen niihin, on muotoutunut vaihtelevia ”koulutuspoliittisia maisemia” (Ball 1998 *policyscapes*; Grek ym. 2009; Varjo 2007; vrt. Dale 1999, 2–4). Tässä tutkimuksessa analysoitavana on yksi tämänkaltaisen lokaali, historiallisesti muotoutunut ja kerrostunut, mutta ylikansallisista prosesseistakin vaikutteita ja oppia ammentanut koulutuspoliittinen mielenmaisema.

Aiemman tutkimuksen mukaan Suomen on katsottu olevan ”vahvasti mukana arvioivan valtion nousun ylikansallisessa trendissä” (Rinne ym. 2011, 52). Samalla on kuitenkin todettu, että vaikka Suomessa on omaksuttu edellä kuvatulle

globaalille koulureformille tunnusomaista kieltä ja käsitteistöä sekä hallinnan tekniikoita ja politiikkakäytäntöjä (ks. myös esim. Johannesson ym. 2002; Lindblad ym. 2002; Rinne ym. 2002; Simola ym. 2002), on suomalaisen perusopetuksen arviointikäytäntö ollut tähän päivään saakka poikkeuksellinen. Se eroaa monessa suhteessa muiden eurooppalaisten (ks. European Commission 2015) tai esimerkiksi australialaisten ja yhdysvaltalaisien koulujärjestelmien arviointikäytännöistä (ks. esim. Holloway & Brass 2017; Lingard 2010). Suomesta puuttuu nykyisin muissa koulutusjärjestelmissä lähes itsestäänselvän aseman saanut koulutarkastustoiminta ja -instituutio sekä koko ikäluokan kattava testaaminen (ks. European Commission 2015). Toisin kuin useimmissa koulutusjärjestelmissä, Suomessa koko oppilaspopulaation kattavan standardin testaamisen sijaan oppimistuloksia on testattu peruskoulutasolla otosperustaisesti eri oppiaineissa (Wallenius 2016; ks. myös Rinne ym. 2002, 650; Simola 2005, 464–465). Näin toimien on muun muassa pystytty tietoisesti välttämään maailmalla yleisten ranking-listausten tuottaminen ja julkaiseminen (Ozga ym. 2011, 119) sekä niihin perustuva koulushoppailu. Tähän päivään tultaessa tiukkaan kontrolliin ja sanktion uhkaan kytkeytyvä standardoitu testaus (*high-stakes testing*) ja siihen läheisesti kietoutuva syyllistämisen politiikka (*politics of blame*) (Thrupp 1998) eivät ole saaneet sijaa suomalaisessa arviointijärkeilyssä tai käytännöissä.

Muissa koulutusjärjestelmissä yleisten koulutarkastusten ja jatkuvan testaamisen sijaan suomalaisessa koulutuspolitiikassa on otosperustaisen kansallisen arvioinnin rinnalla päädytty korostamaan paikallisen eli koulutuksen järjestäjien ja koulujen omaehtoisen itsearvioinnin merkitystä koulutuksen kehittämiseksi ja hallinnoinniksi. Vallitsevaksi ymmärrykseksi onkin muotoutunut se, että itsearviointi kuuluu luonnollisena ja välttämättömänä osana koulun ja opetuksen järjestäjän eli usein kunnan toimintaa, jatkuvaa kehittämistä ja hallintaa. Tämän ymmärryksen voimakkuutta havainnollista sen laskostuminen osaksi koulutuksen arviointia koskevaa lainsäädäntöä sekä opetussuunnitelman perusteita. Niiden kautta kuntien (L 628/1998; L 1296/2013) ja koulujen tehtäväksi (Opetushallitus 1994; 2010; 2014) on määrätty varsin yksiselitteisesti oman toiminnan jatkuva arviointi ja kehittäminen. Arviointia ei siten ole suomalaisessa kontekstissa ymmärretty ensisijaisesti suoran sanktioinnin, valvonnan tai markkinaperusteisen tilivelvollisuuden osoittamisen keinona.

Edellä todetun pohjalta on yhtäältä todettavissa, että muiden koulutusjärjestelmien tapaan koulutusta arvioidaan aiempaa enemmän ja systemaattisemmin Suomessa. Myös erilaiset kansainväliset laadunarvioinnin menetelmät ja mallit ovat löytäneet tietään suomalaisen perusopetuksen kentälle kuntiin ja kouluihin. Toisaalta on todettavissa, että ainakin toistaiseksi koulutuksen arviointia on Suomessa harjoitettu globaalista hegemoniasta poikkeavin tavoin ja perustein (ks. myös Simola ym. 2017a; 2017b). Koulu- ja kuntatasolla arviointia ei myöskään

ole harjoitettu siinä määrin kuin on toivottu (ks. esim. Harjunen ym. 2017; Vääntäinen 2019).

2.2.4 Arvioivan kontrollivallan esiintulopinta

Aiemmin luvussa 2.1 kuvasin perusopetuksen arvioinnin muotoja historiallisina juonteina kansanopetuksen alusta 1980-luvulle. Suuren osan tästä historiasta arviointi on ollut joko oppilaaseen ja oppimiseen kohdistuvaa tutkintaa tai koulun lähi- ja kaukoetäisyydeltä tapahtuvaa silmälläpitoa ja tarkastusta. Tämä arvioinnin pitkä historia kuvaaminen juonteineen aina 1980-luvulle saakka on ymmärrettävissä kurivaltaan tukeutuvan arvioivan peräänkatsonnan ja silmälläpidon historiallisena kerrostumana.

Tässä luvussa tarkastelin 1980-luvulla tapahtuvaa siirtymä suunnitteluylhteiskunnasta ja hallintovallasta kohti arviointiyhteiskuntaa ja arvioinnilla kontrolloivaa hallintavaltaa globaalin koulutuspoliittisen ja hyvinvointivaltiollisen muutoksen kontekstissa. Oleellista muutoksessa on ollut sääntöjen ja tiukkojen määräysten sekä hierarkisten rakenteiden kautta toimivan kurin hiipuminen ja pikkuhiljainen korvautuminen autonomiata ja vapautta vastineeksi lupaavilla hallinnan tekniikoilla, kuten arvioinnilla. Kurin vähentyminen ei ole merkinnyt vallan häviämistä, vaan sen muodon muuntumista kontrolliin perustuvaksi, hajautuneeksi ja moninaisia tekniikoita hyödyntäväksi hallintavallaksi. Tässä hallinnan muutosten kontekstissa arviointidiskurssiin alkaa muotoutua uusi kerrostuma, jossa tutkimuksessa tarkasteltava laadunarviointi saa esiintulopintansa. Tämä tutkimus kuvaa perusopetuksen paikallisen arvioinnin osalta tämän kerrostuman ja siihen laskostuvan uudenlaisen arviointia koskevan lausumakentän muotoutumista ja siinä vastavuoroisesti rakentuvaa hallintaa. Seuraavassa luvussa 3 tarkastelen tämän lausumakentän muotoutumisen kuvaamisen teoreettis-metodologista horisonttia.

¹ Laskostumisen termi ks. Saari (2013).

² Ks. koululautakunnista myös oppivelvollisuuslaki (L 101/1921) ja kansakoulun järjestysmuotoa koskeva laki (L 360/1944) (Varjo ym. 2016, 43–44).

³ Valtion ja yksityisen koulutuksen järjestäjän oppilaitoksissa johtokunnat ovat edelleen pakollisia. Kunnallisella koulutuksen järjestäjällä niiden perustaminen riippuu kunnan koulutuspoliittisista linjauksista.

⁴ Useiden tutkijoiden mukaan suomalainen julkinen sektori tuli 1990-luvun kuluessa reformoiduksi OECD:n edistämän uuden julkisjohtamisen (NPM) ideoita ja käytäntöjä seuraten (ks. esim. Alavaikko 2002, 355, 358; Haveri 2002, 4; Kiilakoski & Oravakangas 2010, 8; Temmes 1998, 443, 451; Yliaska 2014).

⁵ <https://karvi.fi/esi-ja-perusopetus/> Luettu 18.9.2018

⁶ <https://www.avi.fi/web/avi/peruspalvelujen-arviointi> Luettu 18.9.2018

3 Arvioinnilla tietämisen ja hallinnan genealogia

Tämän tutkimuksen lähtökohtana ja toisaalta kiintopisteenä on nykyinen suomalainen perusopetuksen asiantuntijaperustainen arviointidiskurssi, erityisesti siinä vallitseva ymmärrys arvioinnista välttämättömänä ja ikään kuin luonnollisena osana koulun ja koulutuksen järjestäjän toimintaa, kehittämistä ja päätöksentekoa. Vuosille 1970–2010 sijoittuvan tekstiaineiston diskursiivis-historiallisen analyysin keinoin esitän, kuinka tämä nykyisiin koulujen ja kuntien käytäntöihinkin laskestumaan pyrkivä ymmärrys on muotoutunut ja tullut mahdolliseksi. Lyhyesti luonnehtien tutkimuksessani on kyse nykyisen arviointijärkeilyn sekä siihen kietoutuvien käytäntöjen historiallisen muotoutumisen analytiikasta.

Teoreettis-metodologisesti tutkimukseni ammentaa genealogisesta eli nykyisyyden historiallisesta tutkimusperinteestä (Foucault 2005b; 1998b; 2010b; ks. myös Dean 1992; 2006; Popkewitz 2013a). Genealogia on tarjonnut Kristiina Brunilan (2009, 64–65) termein linssit, joiden taittamasta perspektiivistä analysoin arviointidiskursssia ja sen kehkeytymistä. Metodisia ideoita ja käsitteellisanalyttisiä välineitä tutkimusaineiston jäsentämiseksi olen hakenut tiedon arkeologiasta (esim. Foucault 2005a; 2010a). Simolan (1995, 23, 35–36) tapaan olen hyödyntänyt tiedon arkeologiaa inspiraation lähteenä tiukan soveltamisen sijaan. Tämän luvun alaluvuissa tarkennan ensin tutkimuksen genealogista näkökulmaa (3.1) sekä tiedon, vallan ja subjektin ulottuvuuksia (3.2) genealogisina kiintopisteinä. Tämän jälkeen avaan aineiston luennassa ja jäsentämisessä hyödyntämäni arkeologista käsitteistöä (3.3), jonka jälkeen määritän tutkimukseni tehtävän ja tarkemmat tutkimuskysymykset (3.4). Lopuksi esittelen tutkimukseni aineiston ja sen koonnin (3.5) sekä tutkimuksen kulun (3.6).

3.1 Genealoginen näköala

Tutkimusotteena genealogia on luonnehdittavissa jonkin nykyisyyden ilmiön tai käytännön historiallisen polveutumisen analyysiksi tiedon, vallan ja subjektin toisiinsa kietoutuvilla ulottuvuuksilla (ks. esim. Ball 2013, 38; Dean 1992; Foucault 1998c; Mahon 1992, 1). Ilpo Helénin (2005, 94) kiteyttämänä genealogiassa on kyse tutkimuksen kohteena olevan ilmiön ja ”elämäkäytännön mahdollisuuden, synnyn ja muotoutumisen historiasta.” Polveutumista tutkimalla haetaan näkökulmaa siihen, kuinka nykyisyydessä vallitseva on mahdollistunut. Tämän tutkimuksen mielenkiinnon kohteena olevaa koulutuspoliittista ilmiötä ja käytäntöjen alu-

etta kutsutaan nykyisessä kielenkäytössä laadunarvioinniksi. Tutkimuksessa kohdistan huomion paikallisen tason laadunarvioinnin – koulujen ja kuntien itsearviointin – muotoutumiseen ja polveutumiseen tietyinä ajankohtana.

Historiallisen polveutumisen analyysissä kiinnitän huomiota tutkittavan kohteen kannalta relevanttien käsitteiden, käytäntöjen ja järkeilytapojen esiinnousuun ja ilmaantumiseen (*emergence*), muotoutumisen linjoihin (*descent*) sekä niiden historialliseen kerrostumiseen (Foucault 1998c; ks. myös Christensen 2016, 765; Hook 2005, 16–20; Tamboukou 1999, 208–210). Tarkoituksena ei ole osoittaa tutkittavalle nykyisyyden kohteelle absoluuttista ja yhteen pisteeseen palautuvaa alkuperää tai perinnäistä olemusta (Foucault 1998c, 66–72; ks. myös Brunila 2009, 64–65; Husa 1995, 44–45). Päinvastoin nykyisyys, tässä tutkimuksessa paikallinen itsearviointi, tulee ymmärretyksi monikerroksisen kehkeytymisen tuloksena. Se on erilaisten jatkuvuuksien, katkosten, murrosten ja muunnosten muotoilemassa tapahtumien sarjassa mahdollistunut tulema, jolla ei ole päätepistettä (Foucault 2005a; 1991; 1998c ks. myös Dean 1992; 1994; Simola 1995; Sitomaniemi-San 2015a; 2015b; Tamboukou 1999). Näin genealogiassa purkautuu ymmärrys nykyisyydestä menneisyyden ehyenä, loogis-lineaarisenä ja rationaalisenä jatkeena, evoluution kaltaisena kehityskaarena. Samalla purkautuu ymmärrys nykyisyydestä tulevaisuuden ennalta-annettuna perustana. (Fendler 2008; Foucault 1998c; 1991; Furtado 2009, 125; Popkewitz 2013b.)

Edellä esitetyt genealogiset lähtökohdat huomioiden seuran tutkimuksessani paikallisen itsearviointin ilmaantumista ja muotoutumista useissa eri lausumajuonteissa ja niitä yhteen sitovissa diskursiivisissa käytännöissä (ks. luku 3.3). Kiinnitän huomiota uudenlaisten käsitteiden, käsitteellistysten ja järkeilytapojen sekä käytäntöjen esiinnousuun, muotoutumiseen sekä hiipumiseen. Kiinnitän huomiota myös uusien tilojen avautumiseen ja rakentumiseen itsearviointia harjoittaville subjekteille tutkimissani diskursiivisissa käytännöissä. Näin yhden loogis-lineaarisesti etenevän, historiaa ja sen tapahtumia representoivan narratiivin sijaan päädyn tarkastelemaan sitä, kuinka nykyinen vallitseva ymmärrys paikallisesta arvioinnista on rakentunut moninaisten ymmärrysten, käsitteellistämisten ja käytäntöjen mahdollistamana. Kirjoittamani paikallisen laadunarvioinnin genealoginen historia onkin arviointijärkeilyjen ja käytäntöjen monikerroksisen muotoutumisen ja rakentumisen – arvioinnilla tietämisen ja hallinnan historiaa.

Järkeilyllä tarkoitan Ian Hackingin (1992, 3–4; vrt. Hacking 2012) ja Tom Popkewitzin (2013a; 2013b) mukaisesti jokseenkin sisäisesti koherenttia ajattelun ja käsitteellistämisen kokonaisuutta (*system of reasoning*). Rationaliteetin muodossa sillä on ymmärrystä, tietoa ja tekemistä kuin myös tuntemista ohjaava luonne (Chiang 2009, 115). Järkeily ylittää ajattelun alueen, sillä se on myös julkista (Hacking 1992, 3–4). Diskursseihin on laskostuneena erilaisia järkeilyn tapoja. Esimerkiksi kullakin diskursiivisella käytännöllä on oma koherentti tyyli käyttää

käsitteitä ja muotoilla kohteita, asemoida subjekteja, ja siten myös järkeillä. Diskursiivinen käytäntö ei kuitenkaan palaudu puhtaasti järkeilyksi, sillä se materialisoi ja ilmenee myös muutoin kuin sanallisesti tai merkein. Diskursiivinen käytäntö ilmaisee itseään esimerkiksi arviointilomakkeiden muodoissa tai muunlaisissa arviointitiedon keräämisen järjestelmissä.

Genealogiselle tutkimusotteelle on tunnusomaista jonkin vallitsevan itsestäänselvyden kyseenalaistaminen. Esimerkiksi Helén (2005, 95) katsoo, että genealogian tehtävänä on avata ”kysyttäväksi ja ajateltavaksi tietty nykyisyyden totuus, arvo tai ilmiö, valta- ja elämäntäytännöt, joihin se on juurtunut.” Genealogiaa onkin pidetty kriittisenä historiankirjoituksena (ks. esim. Anderson 2015; Christensen 2016; Geuss 2002; Saari 2011). Sitä on luonnehdittu muun muassa ajattelun kriittisenä historiana (esim. Anderson 2015), historiallisen apriorin kritiikkinä (esim. Tiisala 2017), annetun eli itsestäänselvän metodisena problematisointina (Dean 1992, 216) sekä historiallisten ja yhteiskunnallisten konstruktioiden problematisointina (Sitomaniemi-San 2015a, 32; 2015b, 66). Tässä tutkimuksessa kysymyksen ja genealogisen katseen alaiseksi asettuu vallitseva ymmärrys laadun- arvioinnista käytäntöineen suomalaisen perusopetuksen kontekstissa.

Genealoginen kritiikki on ajattelua ja käytäntöjä historiallistavaa ja konteksteihinsa asettavaa. Anna Andersonin (2015) mukaan genealogisessa kritiikissä keskeistä on osoittaa, kuinka itsestäänselvinä, luonnollisina, uusina, tosina tai välttämättöminä pitämillämme asioilla ja käytännöillä on historia, juuret. Siten ne ovat aiempien kontingenttien ja sattumallisten tapahtumien, järkeilytapojen ja käytäntöjen tuottamia artefakteja. (Anderson 2015, 45.) Polveutumista analysoimalla genealogia palauttaa ilmeisenä ja itsestäänselvinä pidetylle niiden historian, ja näin tehdessään asettaa näytille niiden kontingenssin. Keskittyessään vallitsevien itsestäänselvyysien historiallistavaan purkamiseen, genealoginen kritiikki ylittää ja ohittaa normatiivisen asiantilojen ’väääräksi osoittamisen’ (Alhanen 2007).

Tässä tutkimuksessa kriittisyys ei siten ole normatiivista. Sen sijaan, että pyrkisin tuottamaan kritiikin kautta eväitä aiempaa tehokkaamman ja paremman laadunarviointikäytännön kehittämiseksi, tai toisaalta julistaisin arvioinnin ikuisesti epäonnistuvaksi yritykseksi hallita suomalaisen perusopetuksen laatua, tutkimuksessani tarkastelen arvioinnin rakentumista nykyisen kaltaiseksi itsestäänselvydeksi. Tarkastelen, millaisten historiallis-diskursiivisten kehkeytymiskulkujen kautta olemme päätyneet nykyiseen arviointidiskurssiin voimakkaasti pinttyneeseen uskoon tai toiveeseen arvioinnin jatkuvasti kehittävästä voimasta. Miten tämä on historiallisesti ymmärrettävissä? Miten ja millaisten käytäntöjen ja olosuhteiden kehystämänä olemme näin päätyneet uskomaan ja järkeilemään?

Itsestäänselvyysien muotoutumishistorian lisäksi genealogisessa kritiikissä kiinnostus voidaan kohdistaa kukistetuiksi (*subjugate*) tullessiin tietämisen muotoihin ja käytäntöihin. Niillä tarkoitetaan tietomuotoja tai käytäntöjä, jotka ovat

nykyisyydessä hylätyksi tulleita, unohdettuja tai alistettuja. Silti niillä on vaikuttavuutta nykyiseen ajatteluun ja käytäntöihimme. (Kauranen & Rantanen 2005, 223; ks. myös Kallio 2009, 118.) Genealogia on tässä mielessä ajateltavissa vastamuistien tuottamisen välineenä nykyisille itsestäänselvyyksille ja välttämättömyyksille (Tamboukou 1999, 203; myös Anderson 2015; Kauranen & Rantanen 2005). Sen avulla on nostettavissa päivänvaloon jo ’kuolleet diskurssit’ (Simola 1995, 35), jotka unohdettuinkin asettavat ehtoja ja rajoja nykyiselle ajattelulle ja käytännöille (Anderson 2015, 46; Mahon 1992, 9).

Tässä tutkimuksessa, genealogiaksi lyhyestä aikaperspektiivistä seuraten, unohduksiin painumisen ja kukistetuiksi tulleiden tietämisen muotojen sijaan painottuu jatkuvuus. 1980- ja 1990-luvuille sijoittuva laajempi yhteiskunnallinen ja koulutuspoliittinen murros mahdollisti laadunarvioinnin, ja sitä koskevan järjelyn esiinnousun. Sen myötä muotoutuvaa arviointidiskurssia luonnehtii lausumallinen toisto ja vähittäinen kehkeytyminen täydellisten unohdusten ja katkosten sijaan. Tutkimukseni pyrkii tekemään näkyväksi tätä järjelyjen ja käytäntöjen hiltajattaista kerrostumista ja nykyiselleen muotoutumista. Analyysillani toivon saavani esiin nähtäväksi luonnollisena pidetyn kontingenssin. Genealogisen kritiikin yksi päämäärinä onkin tällä tavoin laajentaa vallitsevan ajattelun kenttää (ks. esim. Alhanen 2007, 28; Sitomaniemi-San 2015a; 2015b). Se siis pyrkii järjestämään tilaa nykyiselleen historiallisesti muotoutuneiden, vallitseviin historiallisiin käytäntöihin kietoutuvien ja itsestäänselvyyksiksi pukeutuneiden ajattelun muotojen toisin ajattelemiselle ja tekemiselle.

3.1.1 Genealogian historia, tieto ja tietäjä

Tämän tutkimuksen inspiraation lähteenä ja orientaation suuntana toimiva genealoginen historia muotoutui Michel Foucault’n 1970-luvun alun tuotannossa (ks. Foucault 1998c/1971; 1980b; 2010b/1976; ks. myös Foucault 2005a/1969, 11–30). Foucault itse omaksui vaikutteita genealogiselle työlleen muun muassa Friedrich Nietzschen moraalien alkuperää koskevasta tutkimuksesta (*Zur Genealogie der Moral – Eine Streitschrift*, 1887; suom. *Moraalien alkuperästä*). Genealogisissa kirjoituksissaan Foucault haastoi perinteisiin historiankirjoituksen tyyliin upottautuneet historiaa, historian tietämistä sekä olemista ja historian menetelmää koskevat tieteenfilosofiset perusoletukset. Samalla hän tuli muotoilleeksi uudenlaisen historiallistavan näkökulman nykyisyyteen ja sen totuuksiin ajallis-paikkallisesti tuotettuina ymmärryksien ja käytäntöjen muotoina. Genealogiaa koskevissa kirjoituksissa Foucault hylkäsi muun muassa lineaaris-evoluutiivisen käsityksen historiasta kohti nykyisyyttä, menneen ykseyden ja olemuksellisuuden, historia-tiedon representationaalisuuden idean, samoin kuin transsendentin subjektin, toi-

mijan historian liikkeen subjektina tai historiaa ajan ja paikan ulkopuolelta tietävänä hahmona (ks. Foucault 1998c/1971; ks. myös Dean 1994; Fendler 2013; Popkewitz 2013b).

Genealogian tieteeffilosofisia periaatteita kuvataan usein asettamalla genealogia vastakkain perinteisen, vanhan, yhtenä, historistisena tai rationalistisena ymmärretyn historiankirjoituksen oletusten kanssa (ks. Dean 1994; Fendler 2008; 2013; Ramos do Ó, Martins & Paz 2013; Popkewitz 2013a; 2013b; Sitomaniemi-San 2015; Tröhler 2013). Myös tässä tutkimuksessa havainnollistan genealogisen tutkimuksen tieteenfilosofista taustaa tämän kontrastoinnin kautta. Kontrastointi on teoreettinen, enkä viittaa sillä nykyisen historiatieteen kenttään ja tutkimuskäytäntöihin. Se kuvaa tutkimuksen taustalla olevaa järkeilytyyliä. Historiatieteen kentällä historian tutkimusotteiden ja lähestymistapojen skaala onkin laajentunut viime vuosikymmeninä. Historioitsija Jorma Kalelan (2000, 17, 31–32) mukaan kielellisen ja postmodernin käänteen myötä historiatieteessä on otettu suunta yhdestä, oikeasta ja vanhasta historiasta kohti uusia historioita. Genealogian kaltaisesti huomio on siirtynyt historiatietoisuuteen ja sen merkitykseen nykyisyyden ymmärtämiseksi sekä tulevaisuuteen suuntaamiseksi (van den Berg 2007, 15–18; ks. myös Kalela 2000; Kettunen 2005; Pihlainen 2011, 7; Ruonavaara 2005.)

Genealogiselle historiallistavalle järkeilytyylille perustavaa on irrottautua empiristisestä ideaalista juontuvasta päämäärästä kirjoittaa historiaa menneisyyden representaationa tai rekonstruktiona (ks. esim. Dean 1994, 14). Objektiivisuuteen tähtäävän narratiivin ja historian kuvauksen sijasta genealogialle on lähtökohtaista tutkittavana olevan nykyisyyden ilmiön tai esimerkiksi hallinta- ja politiikkakäytännön historiallistaminen. Historiallistaminen tapahtuu osoittamalla, kuinka nykyinen ymmärrys käytäntöineen on muotoutunut erilaisten kontingenttien, aikaan ja paikkaan sidottujen tapahtumien ja tapahtumasarjojen sekä käytäntöjen tuloksena. Lineaarisen, jatkuvan historian sijaan (ks. Fendler 2008, 688) genealogia tarkasteleekin nykyisyyttä erilaisten jatkuvuuksien, katkosten, murrosten ja muunnosten kerrostuneena kokoonpanona (Foucault 1998c). Myös tässä tutkimuksessa analysoin menneen dokumentteja luodakseni tutkimuksellisesti perustellun näkökulman siihen, kuinka nykyinen paikallista arviointia koskeva ymmärrys on muotoutunut ja tullut mahdolliseksi.

Irrottaudun tutkimuksessani genealogian tapaan myös humanistisesta historian selittämisen tavasta. Sille tyypillistä on asemoida historian toimija historiallisen muutoksen liikkeelle panevaksi voimaksi, mutta myös väyläksi, jonka kautta historian tutkijalle avautuu keino päästä kiinni menneisyyteen (Sitomaniemi-San 2015, 32; ks. myös Fendler 2013; Sobe 2013). Genealogisessa tutkimuksessa subjekti edellisen sijaan poistetaan keskiöstä (*de-center subject*). Toimijat aikomuksineen, toiveineen ja haluineen sijoitetaan osaksi diskurssien ja käytäntöjen kompleksista kokoonpanoa. Genealogisessa tutkimuksessa tarkastelun tai tulkinnan

kohteeksi eivät tästä seuraten nousekaan historian toimijoiden alkuperäiset intenciot, tavoitteet tai toiveet. Ajallis-paikallisesti muotoutuneiden diskursiivisen muodostelman sääntöjen ja niihin kietoutuvien (valta)käytäntöjen katsotaan rajavan sitä, mitä toimijan subjektina on kulloinkin mahdollista lausua, ajatella, haluta ja toivoa, sekä millaisia toiminnan mahdollisuuksia hänelle asettuu. Toimijoiden tavoitteineen ja päämäärineen ymmärretään toisin sanoen olevan osa kulloistenkin diskursiivisten käytäntöjen toimintaa, joka ohjaa autonomiseksi subjektiksi rakentuvaa toimijaa haluamaan, toivomaan ja suuntautumaan kohti näitä tavoitteita. (ks. Foucault 1998c; Popkewitz 2013b.) Diskurssi siten puhuu meissä ja me diskurssia (Brunila 2009, 62–63).

Tässä tutkimuksessa ymmärrän tutkimusaineiston kirjoittaneet tekijät historiallisen muutosagentin sijasta itsekin niihin diskursiivisiin käytäntöihin kietoutuneina, joissa he ovat tekstejensä kirjoittaneet. Diskurssi käytäntöineen on asettanut rajat ja mahdollisuudet sille, mitä ja miten tekstejä kirjoittaneet toimijat ovat analysoimissani teksteissä tulleet lausuneiksi. En siten palauta nykyistä arvioinnin diskurssia arviointiasiantuntijoina toimineiden kirjoittajien intentioihin tai päämääriin. Sama toki koskee myös itseäni tutkijana. Tätä kirjoittaessani olen ollut väistämättä kietoutunut oman ajan ja paikan tieteellisen tiedon tuottamisen käytäntöihin sekä yhteiskunnallis-historialliseen kontekstiin. Tutkijana minulla ei ole helppoa pääsyä niiden ulkopuolelle. Vaikka työssäni asetan toimijan sivuun, en katso sen merkitsevän autonomisen subjektin (ks. Alhanen 2007, 158–159) tai toimijuuden katoamista (ks. Brunila 2009; Ikävalko & Brunila 2017). Vaikka olemme sidottuja perspektiiveihin ja käytäntöihin, jää aina tilaa toisinajattelun ja -tekemisten mahdollisuuksille (Alhanen 2007, 158) ja neuvotteluille (Brunila & Ikävalko 2012; Ikävalko & Brunila 2017). Ilman tätä mahdollisuutta diskurssi käytäntöineen olisi ikuisesti muuttumaton.

Kuten edellä jo ilmeni, genealogisessa ymmärryksessä asioiden ja olemisen tapojen ei katsota olevan perustaltaan universaaleja, itsessään luonnollisia tai normatiivisesti velvoittavia. Ne ymmärretään kontingentteina historian tapahtumina, joiden mahdollisuuksien ehdot ja rajat asettuvat genealogisen analyysin kohteeksi (Saari 2011, 42–43; Tiisala 2017). Tällöin myöskään genealogisella historiankirjoituksella itsessään ei ole omaa normia tai kriteeriä, johon sen tuottaman ymmärryksen oikeellisuutta voisi suhteuttaa. Genealogia on ennemminkin avoimen näkökulmaista (ks. Helén 2005; Husa 1995, 44). Yhden 'totuuden' tuottamisen sijaan tavoitteena on löytää moninaisia ja totunnaisesta ymmärryksestä poikkeavia ja vieraita näköaloja tutkittavana olevaan kysymykseen (Fendler 2008, 678; ks. myös Ball 2013, 38). Genealogia onkin ymmärrettävissä tilana useille mahdollisille rinnakkaisille ja kerroksisille genealogisille kertomuksille.

Genealogian tapaan myös tämä tutkimus on perspektiivistä. Tämän näkökulmaisuuuden näkyväksi tekeminen sekä tutkimusprosessin kulun avoin kuvaaminen

on asettunut täten tärkeäksi (ks. luku 3.6). Pidän tätä samalla myös tutkimuseettisesti keskeisenä. Tutkimus lähtee liikkeelle edellä kuvatusta genealogisesta perspektiivistä. Toisaalta tutkimukseni tuottaa tutkimukseni aineiston varassa diskursiivis-historiallisen analyysin keinoin tuotetun näköalan arviointidiskurssin muotoutumiseen. Genealogisen tutkimuksen tapaan tämä näköala on pyritty tuottamaan diskurssin pintaa analysoimalla (Foucault 2005a; Koivusalo 2006, 30) ja tutkimusaineistoni tekstejä mahdollisimman teksti-immanentisti analysoimalla.

Diskurssin pinnalla pysyminen on tarkoittanut tässä työssä tutkimusaineistossa lausutussa pysymistä. Olen pidättäytynyt tekemästä oletuksia tai arvailuja tekstin kirjoittajan ja kirjoittamisen intentioista ja motivaatioperustasta. Samoin olen jättäytynyt tekemästä tulkintoja tekstin piiloon kätkeytyistä tai rivien väliin kaivautuneista merkityksistä. Tuloslukuissa tämä näkyy muun muassa siten, että olen hällunnut pysyä pitkälti alkuperäisten tekstien käsitteissä ja tekstuaalisissa ilmaismuodoissa. Olen kirjoittanut tekstin kauttaaltaan alkuperäisiä lähteitä käsitteellisesti kunnioittaen, ja kyseisiä käsitteitä ja termejä tekstissä mukana kuljettaen. Tuloslukuissa on myös runsaasti sitaatteja. Olen pyrkinyt teksti-immanenttiin lukutapaan lukemalla tekstejä ilman ennalta oletettua tiukkaa tulkinta- ja analyysikehystä. Aineiston diskursiivinen jäsenitys on noussut tämän luennan varassa, mutta toki genealogisen tutkimusorientaation ja arkeologisen analyttisen jäsenityksen suuntaamana, ja siten väistämättä näkökulmaisena.

Tässä luvussa olen tarkastellut genealogian historiaa, tietoa ja tietäjää. Genealogialla on oma erityinen näkökulmansa historiaan ja sen kirjoittamiseen polveutumisen ja kehkeytymisten moninaisissa suunnissa. Tieteenfilosofisina periaatteina siihen liittyy anti-essentialistinen, nominalistinen ontologia, historiallis-konstruktivistinen, perspektivistinen epistemologia sekä antihumanistinen historian selittämisen tapa. Näillä on metodologisia seuraamuksia suhteessa tutkimuksen kohteen valintaan ja määrittämiseen, tapaan asettaa tutkimuskysymyksiä, ja esimerkiksi tapaan ymmärtää ja lähestyä aineistoa ei niinkään historian pölyyn upotautuneena arkistodokumenttina, josta menneisyys on kaivettavissa, vaan historian kuvattavana monumenttina (Simola 1995, 35; ks. myös Koivusalo 2006, 35).

3.1.2 Ajallisesta etäisyydestä murrokseen

Genealogiaa pidetään usein pitkien ajanjaksojen ja kaukaisten käytäntöjen maaperällä työskentelevänä historiallistavana historiankirjoituksena. Samaan tapaan kuin perinteisen historiankirjoituksen on katsottu tarvitsevan vuosikymmenten ajallisen etäisyyden, jotta historia voisi tulla katselluksi etääntyneenä niistä olosuhteista tai asiantiloista, joita tutkimus koskee, nykyisyyden historian katsotaan tarvitsevan taustakseen jonkin ilmeiseltä näyttävän murroksen tai siirtymän (Foucault 1998b, 263; Koivusalo 2006; Ojakangas 1997). Historistisen ymmärryksen

piirissä ajallis-kontekstuaalinen etäisyys edustaa toivetta päästä historian ulkopuoliselle katselutasanteelle objektiivisen tarkkailijan, tai kuten Daniel Tröhler (2013) ilmaisee, historian tuomarin asemaan. Genealogialle ja esimerkiksi sitä kehittäneelle Foucault’lle etäisyys on puolestaan etäisyyttä vallitsevasta diskursiivisesta muodostelmasta. Sen sisältä käsin katsotaan olevan vaikeaa, ellei jopa mahdotonta etäännyä niistä itsestäänselvyyksistä, totuuksista ja tiedoista, jotka tutkimuksella tulisi ottaa analyysin kohteeksi. (ks. esim. Foucault 1998b, 263; 2005, 146–147; ks. myös Alhanen 2007, 31–32; Koivusalo 2006, 37; Saari 2011, 42.) Foucault’n (2005a) mukaan:

arkiston kuvaamisen mahdollisuus [...] perustuu diskursseihin, jotka ovat juuri lakanneet olemasta meidän. Se perustuu katkokseen, joka erottaa meidät siitä, mitä emme voi enää sanoa, siitä mikä putoaa diskursiivisten käytäntöjemme ulkopuolelle. (Foucault 2005a, 173.)

Lähihistoriaan paikantuvan tutkimukseni yksi haasteista paikantuu riittävän etäännyksen kysymykseen. Kasvatustieteen kriittistä historiankirjoitusta kirjoittanut Antti Saari (2011, 42) on tutkimuksessaan kiinnittänyt huomiota kyseiseen ongelmaan ja tutkijan mahdollisuuteen kirjoittaa kritiikkiä keskellä ajan virtaa. Myös Ville Yliaska (2014) on uuden julkishallintoajattelun (NPM) historiaa tutkiessaan pohtinut aikalaiskritiikin reunaehtoja. Saari lähestyy ongelmaa ottaen sen ajattelua avaavana tilana, eräänlaisen toisin katsomisen mahdollisuutena. Yliaska puolestaan (2014) katsoo, että lähihistorian ja vielä ympärillämme olevan ilmiön tutkija tarvitsee jonkin näkökulman varassa toimivan kiintopisteen, jonka kautta tarkastella tutkimuksen kohdetta, jottei sortuisi ainoastaan toistamaan arkistolähteiden tarjoamia oman ajan fraaseja tutkimuksen tuloksina. Hän ei katso kiintopisteiden kuitenkaan tarjoavan viimekätistä ratkaisua perspektivismiin. Myös kiintopisteet ovat itsessään historiallisia, eivätkä siten tarjoa tutkijalle pääsyä niiden ulkopuolelle. Yliaska toteaa niiden olevan ”automaattisesti tutkijan teoria- ja tutkimuskirjallisuuden rajaamia ja samalla myös itsessään tutkimustuloksia.” (Yliaska 2014, 14–15.) Kuten aiemmin Heléniin (2005) viitaten totesin, on genealogia perspektiivistä sekä lähtökohdiltaan, että tuloksiltaan. Yliaskan (2014) edellä mainitsemaan ajatukseen viitaten asetan tutkimukseni teoreettis-metodologisiksi kiintopisteiksi tiedon, vallan ja subjektin ulottuvuudet. Pyrkimyksenäni on näiden ulottuvuuksien tai tutkimusakselien suunnassa hahmottaa analyttisesti perusteltua perspektiiviä arviointidiskurssin muotoutumisesta tavalla, joka ylittää tutkimusaineistoni fraasinomaisen toistamisen. Seuraavaksi siirryn tarkastelemaan näitä kiintopisteitä.

3.2 Tiedon, vallan ja subjektin kiintopisteet

Tämän tutkimuksen teoreettis-metodologisina kiintopisteinä toimivat tiedon, vallan ja subjektin toisiinsa kietoutuvat ja limittyvät ulottuvuudet (ks. esim. Alhanen

2007, 32; Saari 2011; Simola 1995). Millään näistä tutkimusakseleista ei ole perustavaa asemaa eli mitään niistä ei ole syytä pitää ensisijaisena ja muita yksisuuntaisesti määrittävänä (Alhanen 2007, 32–33; Heikkinen ym. 1999, 142; Saari 2011). Tiedon, vallan ja subjektin kiintopisteet tuleekin ymmärtää keskinäisissä suhteissaan muotoutuvina. Siten esimerkiksi diskurssissa rakentuva tieto muotoutuu suhteessa erilaisissa käytännöissä ja valtasuhteissa käytyihin kiistoihin ja neuvotteluihin todesta tiedosta. Toisaalta valta operoi tiedolla ja tarvitsee subjektinaan ja objektinaan siihen soveltuvia subjekteja. Michael Cliffordiin (2001) viitaten Saari (2011, 47–48) havainnollistaa näiden keskinäissuhteiden tilaa siten, että ”totuus ja valta kytkeytyvät toisiinsa subjektivaation kautta, subjekti ja valta totuuden kautta, totuus ja subjektivaatio hallinnan tekniikoiden välityksellä.” Tarkastelen tämän luvun alaluvuissa kutakin näistä toisiinsa suhteessa olevista kiintopisteistä. Tieto ja siihen kietoutuva diskursiivisten käytäntöjen analyysi on tämän tutkimuksen keskiössä. Käsittelen tietoa tässä luvussa vain lyhyesti, sillä se asettuu tarkastelun kohteeksi tutkimukseni arkeologista menettelytapaa koskevassa luvussa 3.3.

3.2.1 Tieto ja diskursiivisten käytäntöjen analyysi

Tiedon ulottuvuudella analyysi kohdentuu johonkin toden ja vallitsevan aseman saaneeseen diskurssiin, tässä tutkimuksessa suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssiin. Analyysi kohdentuu siihen, kuinka diskurssi tietoineen saa totena, itsestäänselvänä tai järkevänä pidetyn aseman ajallis-paikallisessa kontekstissaan. Tiedon alueen analyysissä kyse ei siten ole universaaliksi oletetun totuuden paljastamispyrkimyksestä, vaan niiden diskursiivisten käytäntöjen analyysistä, joissa tiedon ja tietämisen kohteet muotoutuvat ja objektivoituvat totuuksina historiallisesti ja paikallisesti. (ks. Alhanen 2007.) Diskursiivisella käytännöllä tarkoitan suhteellisen koherenttia tapaa tuottaa lausumia diskurssissa. Se on siten diskurssin spesifi käytäntö, joka tuottaa samalla kohteensa ja totuutensa, josta se puhuu. Kristiina Brunila ja Elina Ikävalko (2012, 285; ks. myös Brunila 2009, 39; Brunila & Ryytänen 2016) ovat luonnehtineet diskurssissa tuotetuksi tulleita totuuksia normatiivisina olemisen ja tekemisen tapoina. Ne ovat samalla myös diskurssissa vallitsevia ymmärryksiä ja oletuksia oikeasta tiedosta ja oikeankaltaisesta tietämisestä. Mika Ojakangas (1997) on puolestaan tarkastellut totuuksia vakavasti otettuina käsityksinä. Totuuksissa on siten kyse diskurssissa totena ja oikeana, itsestäänselvänä ja luonnollisena pidetystä tiedosta.

3.2.2 Valta ja hallinnan analyysi

Diskurssi tietämisen kohteineen muotoutuu suhteessa sitä ympäröiviin valta- ja hallintakäytäntöihin. Diskurssissa rakentunut tieto ja ymmärrys ei siten ole koskaan vallasta vapaata, puhdasta tietoa, vaan (valta)käytännöissä rakentuvaa. Vastaavasti valta ja hallinta tarvitsevat operoidakseen totena pidettyä tietoa. Valta ja hallinta ei olekaan lähtökohtaisesti ymmärrettävissä alistavana tai repressiivisenä ylivaltana kuten ei myöskään omistettavana ja määrältään mitattavissa olevana ominaisuutena. Valta ymmärretään sen sijaan tuottavana ja kaikkialla läsnä olevana. Vallan ulkopuolelle ei ole tässä mielessä pääsyä. (ks. esim. Alhanen 2007; Brunila 2009; Foucault 2005b; Pulkkinen 2003, 88–90.) Vallan ulottuvuudella analyysi kohdentuu diskurssia rajaavaan ja mahdollistavaan hallintaan ja valtaan (ks. Alhanen 2007, 32), siihen miten valta mahdollistaa tietyn diskurssin tietoineen, totuuksineen ja subjekteineen.

Tässä tutkimuksessa omaksuttu ymmärrys vallasta sekä vallan, subjektin ja tiedon suhteista tulee esiin tarkastelemalla Foucault’n (ks. Foucault 2000a; 2000b) tuotannon loppuvaiheen *governmentality* -tutkimusta ja siihen pohjautuvaa hallinnan analytiikkaa (*analytics of government*). Suomenkielisessä tutkimuskirjallisuudessa *governmentality* on saanut useita eri käännöksiä, mikä ilmentää käsitteen yksioikoisen kääntämisen hankaluutta. *Governmentality* on käännetty muun muassa hallitsemismentaliteettina (Eräsaari 1995, 174), hallintamentaliteettina (Hänninen & Karjalainen 1997, 7–8), hallinnan tapana (Kantola 2002; Simola 2004) sekä hallinnallisuutena (Helén 2004).

Governmentality on myös käsitteellisesti monikerroksinen. Foucault (2000a) tarkoittaa sillä ensinnäkin spesifiä vallan kokonaisuutta, jolla on oma kohteensa (populaatio), tietomuotonsa (poliittinen taloustiede) sekä tekniikkansa (esim. turvallisuudesta huolehtivat järjestelmät). Kyse on biovallasta (Foucault 2010b; ks. myös esim. Ikävalko 2016, 65). Toiseksi Foucault tarkastelee sitä modernin historiallisena vallan muotona – hallintana, joka on saavuttanut länsimaaisessa historiassa ylivoimaisen aseman suhteessa aiempiin suvereeni- ja kurivallan muotoihin. *Governmentality*’n ilmaantuminen ei ole merkinnyt täydellistä katkosta ja suvereeni- ja kurivallan katoamista, vaan vallan voidaan katsoa nykyisellään nojaavan kuninkuuden, kurinpidon ja hallinnan muodostamalle kolmiolle. Kolmanneksi *governmentality*’ssä kyse on prosessista, joka johtaa valtion hallinnallistamiseen (*governmentalized*). (Foucault 2000a, 219–221; ks. myös Brunila & Ylöstalo painossa; Dean 1999, 19–20; Kantola 2002, 26–27; Rose 2000, 23.)

Tämän tutkimuksen kannalta merkityksellisenä hahmottuu *governmentality*’n myötä suvereeni ja -kurivallan (ks. Foucault 2005b; 2000a) rinnalle nouseva hallintavalta. Tämä ohjanta- tai hallintavaltana (*conduct of conduct*) ilmenevä uudenlainen hallinta kattaa sekä poliittisen piiriin lukeutuvat hallinnan käytännöt (*practices of government*) että moraalin ja etiikan piiriin lukeutuvat itsen käytännöt

(*practices of self*). Hallinta sisältää siten toisten hallinnan ja hallituksi tulemisen sekä itsehallinnan ulottuvuudet. (Foucault 2000b; 341; ks. myös Burchell 1993, 267–268; Fejes 2008; Gordon 1991, 2; Popkewitz 1999.) Arvioinnissa ja itsearviointinnissa kyse on hallinnasta sekä itseä että muita hallitsemalla.

Kun suvereenivalta nojaa kuninkuuteen ja kurivalta normalisaatioon, hallintavalta perustuu pehmeänkaltaiseen, mutta syvälle tunkeutuvaan hallintaan. Se voidaan ajatella enemmän tai vähemmän rationaalsiin¹ tai laskelmoituihin tapoihin perustuvana, historiallisesti muuttuvien normien ja päämäärien pohjalta tapahtuvana käyttäytymisen ja toiminnan ohjantana (Dean 1999, 2, 10–11; 1997, 67–68; 1995, 561–562; Miller ja Rose 1989, 145–46; Rose 2000, 3–4, 15; ks. myös Helén 2004; Kantola 2002;). Sen pyrkimys on realisoitua käytäntönä (Rose 1993, 288). Hallinta kattaa poliittisen hallitsemisen tai hallitusvallan organisoinnin, mutta ei ole redusoitavissa yksinomaan niihin (Dean 1997, 67–68; ks. myös Miller & Rose 1989). Valtioon kytkeytyvä sanasto nähdäänkin itsessään historiallisesti muuttuvana lingvistisenä keinona käsitteellistää ja artikuloida valtaa (*rule*) (Rose 1993, 288–289). Hallintaa harjoittavatkin moninaiset toimijat ja siinä hyödynnetään erilaisia ja vaihtelevia tekniikoita sekä tietomuotoja (Burchell 1993, 267; Dean 1999). Hallintaan liittyy konflikteja ja kamppailua. Siinä kohtaavat useat erilaiset toisiaan halkovat ja muovaavat diskurssit, joilla kullakin on oma historiansa, rakenteensa ja ongelma-avaruuksensa. (Rose 2000, 22.)

Hallinta tarvitsee tuekseen tietorakenteen. Hallinta tapahtuukin aina ajateltavissa olevien käsitteellisten ja käytännöllisten työkalujen kautta, vaikka näitä voidaan käyttää uusilla tavoilla ja ne voivat toimia uusien tekniikoiden keksimisen lähteenä. Keskeistä hallinnassa on, että siinä käyttäytymistä ja toimintaa pyritään ohjaamaan ja muovaamaan työskentelemällä hallinnan piiriin kuuluvien halujen, pyrkimysten, mielenkiinnon kohteiden ja uskomusten kautta. Tahdon muovaamisen lisäksi pyritään vaikuttamaan olosuhteisiin ja ympäristöön. Näistä pyrkimyksistä huolimatta hallinnan seuraukset, vaikutukset ja tulokset ovat suhteellisen ennustamattomia. (Dean 1999, 11; Rose & Miller 1992, 175.) Kuten Ikävalko (2016, 62; ks. myös Ikävalko & Brunila 2011; 2017) toteaa, hallinnan alkuperäiset tarkoitukset eivät koskaan toteudu puhtaasti, ja toisaalta hallintaa hyödynnetään myös sellaisiin tarkoituksiin, joita ei alun perin tavoiteltu. Tutkimusaineistoni, jota myöhemmin kuvaan, edustaa hyvinkin tämänkaltaista suostuttelevaa hallintavaltaa. Se pyrkii saamaan lukijoitansa toimimaan toivotun kaltaisesti, mutta taiketa tälle ei ole. Voimakkaimman otteen hallinta saa silloin, kun yksilöt rupeavat itse ajattelemaan, tuntemaan ja toimimaan hallinnassa odotetulla tavalla.

Hallinnan piiriin kuuluvat myös ne tavat, joilla yksilö hallitsee itseään, hillitsee intohimojaan ja kontrolloi vaistojaan, mahdollisesti kasvatuksen ja kannustuksen prosessien välittämänä (Rose 2000, 3). Hallinnan näkökulmasta kiinnostavaa ei olekaan tarkastella ainoastaan sitä, miten käytämme valtaa toisia kohtaan tai kuinka hallitsemme abstrakteja kokonaisuuksia, kuten valtiota ja populaatiota,

vaan myös sitä kuinka hallitsemme itseämme (Dean 1999, 12). Ymmärrän itsearvioinnin potentiaalisesti voimakkaana itsehallinnan tekniikkana, joka yhdistyy hallinnolliseen ja lain asettamaan vaateeseen arvioida. Hallinta toimiikin usein tällaisissa vallan tai ylivallan (*domination*) ja minätekniikoiden (*techniques of self*) leikkauspisteessä (Gordon 1991, 268–269). Siinä yksilöihin kohdistuvat ylivallan teknologiat tukeutuvat niihin prosesseihin, joilla yksilöt ohjaavat itseään (*acts upon himself*). Vastaavasti minuuden tekniikat integroituvat pakkovallan rakenteisiin. Näillä hallintavallan muodoilla on myös autonomiaa tiettyyn pisteeseen. Esimerkiksi itsen käytäntöjä ei voida ymmärtää vain välineinä poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Ne edustavat myös resurssia muiden hallinnan muotojen vastustamiseksi. Hallinnan kohteet ovat siis autonomisia ja vapaita siinä mielessä, että vaikka hallinta muovaa ja rajaa mahdollisen toiminnan ja ajattelun kenttää, voivat toimijat toimia ja ajatella toisin. He voivat toimia ja ajatella tavoin, jotka ovat ennalta ajattelelmattomia. (Dean 1999, 13–15; ks. myös Burchell 1993.)

Hallintavalta ei olekaan ensisijaisesti rajoittavaa valtaa. Ennemmin sen toiminta perustuu siihen, että kansalaiset tehdään ja nähdään kykeneviksi kantamaan itse säänneltyä vapautta (Rose & Miller 1992, 174). Ylivalta eroaa hallinnasta siten, että siinä hallitun kyky toimia jätetään joko huomiotta tai se yritetään murentaa. Hallinnassa tämä kapasiteetti huomioidaan, ja sitä yritetään hyödyntää erilaisen tavoitteiden saavuttamiseksi. Hallinta edellyttääkin hallittujen vapautta. (Burchell 1993, 269; Rose 2000, 4.) Henkilökohtaista autonomiaa ei olekaan syytä tarkastella poliittisen vallan vastakohtana, vaan sen harjoittamisen keskeisenä välineenä. Yksilöt eivät siten ainoastaan asetu vallan kohteiksi, vaan toimivat osana vallan operaatioita. (Rose & Miller 1992, 174.) Hallinnan analyysissä keskeistä onkin kiinnittää huomiota niihin tapoihin, jolla yksilö kurinalaistetaan (*disciplined*) toimimaan diskursiivisissa käytännöissä (Popkewitz 2000a, 14, 16); tässä tutkimuksessa laadunarvioinnin diskursiivisissa käytännöissä.

3.2.3 Subjekti ja subjektivaatio

Kuten edellä on huomioitu, sekä tieto että valta vaativat toimiakseen subjektin. Subjektilla ei tässä yhteydessä viitata ihmiseen ainutkertaisena yksilönä tai toimijana tai transsendenttina hahmona, vaan positiona, joka voi tulla otetuksi ja täytenä diskurssiin asettuvien toimijoiden toimesta. Se on siis ”määrätty ja tyhjä paikka, jonka erilaiset yksilöt voivat täyttää” (Foucault 2005a, 127). Kukaan diskursiivinen käytäntö rajaa ja määrittää siinä toimiville subjekteille tietyt soveltuvat puhumisen, tekemisen ja toimimisen paikat tai asemat. Diskursiiviset käytännöt toisin sanoen objektivoivat diskurssissa muodostuvan kohteen lisäksi siihen kietoutuvan ja sitä tukevan paikan subjektille. (ks. Alhanen 2007, 67; Foucault 2005a.)

Subjektit eivät tule ainoastaan tuotetuiksi diskurssissa ja sen käytännöissä asetuvina positioina. Valta- ja hallintakäytännöt tuottavat niihin soveltuvia subjektiviteetteja (ks. esim. Brunila 2012; Foucault 2000b; Pulkkinen 2003, 87). Esimerkiksi Tarkkailla ja rangaista teoksessa Foucault (2005b) osoittaa, kuinka erilaiset yksilöllistävät ja normalisoivat hallintakäytännöt tuottavat subjektin samanaikaisissa objektivoimisen sekä subjektivoimisen prosesseissa. Myöhemmissä tuotannossa Foucault tarkasteli niin kutsuttuja itsekäytäntöjä subjektiksi tulemisen käytäntöinä. Näissä reflektiivisissä ja tunnustavissa itsekäytännöissä, kuten esimerkiksi rippikäytännössä ”ihminen rakentaa itseään moraalisen käyttäytymisensä” ja ajattelemisensa subjektiksi (Alhanen 2007, 156). Itsearviointi lienee yksi hyvä esimerkki nykyisistä itsekäytännöistä.

Subjektin ulottuvuudella huomio kohdentuu siihen, millaista subjektia diskurssit ja valtakäytännöt rakentavat; miten diskurssi objektivoi ja subjektivoi toimijan. Subjektin ulottuvuudella kiinnostavaa on myös tarkastella, millaisia mahdollisuuksia tai tiloja toimijoille asettuu luoda itseänsä ja toimintaansa moraalijäseninä vallitsevien diskursiivisten käytäntöjen ja hallinnan kontekstissa. Tämä tapahtuu subjektivaation prosesseissa.

Subjektivaatiolla tarkoitetaan prosessia, jossa ihminen tulee rakennetuksi subjektina (*making of subject*) diskursiivisten käytäntöjen sääntöjen ja hallinnan asettamissa puitteissa. Samassa prosessissa ihminen samanaikaisesti rakentaa jatkuvasti itseään subjektina (*becoming subject*) diskursiivisia käytäntöjä määrittävien ja rajaavien ehtojen puitteissa. Näin subjekti sekä asettuu puhuvan subjektin asemaan, mutta tulee samalla alistetuksi diskursiivisen käytännön sääntöjen tai sääntönmukaisuuksien pakottavuudelle. (ks. esim. Alhanen 2007; Brunila 2009, 43–46; 2012; Hakala 2007, 15–16; Hannukainen 2018, 34–36; Ikävalko 2016, 71–73; Kurki 2019, 20–22.) Subjektivaation prosessissa yksilö subjektina tulee näin aktiivisesti hyväksyneeksi diskurssissa lausutun omanaan – omina ajatuksinaan, käsityksinään ja tuntemuksinaan. Katariina Hakala (2007; ks. myös Brunila 2009) esittää tämän prosessina, jossa toimija oppii valitsemaan itse diskurssissa ’oikeaksi’ määritetyn. Diskurssin subjektiksi tullaankin näin sisäistämällä siihen sisältyvät oikeana ja toivottavana pidetyt toimintatavat (Ikävalko 2016, 72).

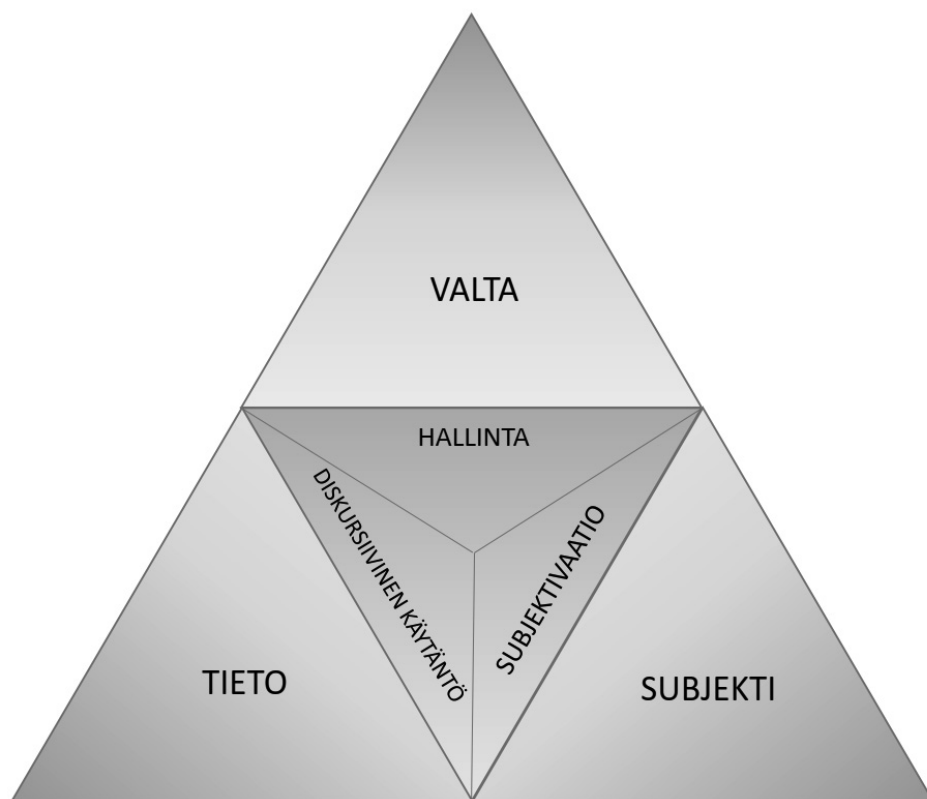
Subjektivaation yhtenä puolena on siis toimijan mukautuminen ja sopeutuminen vallitsevissa käytännöissä tuotettuihin subjektiviteetteihin. Tällöin yksilö ikään kuin elää niiden tarjoamien mahdollisuuksien ja rajoitusten mukaisesti tavalla, joka tuntuu luonnolliselta ja itsestäänselvältä. Kai Alhasen mukaan (2007) tämä tekee vaikeaksi niistä irrottautumisen. Mutta vaikka ”ihmiset subjektivoituvat ajattelua ja toimintaa ohjaavissa käytännöissä” sekä niihin kietoutuvissa valta- ja hallintasuhteissa, ei se kuitenkaan merkitse subjektin autonomian katoamista ja täydellistä alistumista niissä tarjottuihin positioihin. (Alhanen 2007, 156–159.)

Subjektivaation toisena puolena on juurikin tämä subjektille asettuva mahdollisuus hallita diskurssissa annettua, ja sitä kautta pyrkiä toisin tekemisiin ja ajatteluun (Brunila 2009, 43–46; ks. myös Brunila & Valero 2018; Hakala 2007; Han-nukainen 2018; Ikävalko 2016; Kurki 2019). Koulutuspolitiikkaa ja koulutuksen käytäntöjä koskevissa poststrukturalistista ja feminististä ajattelua soveltavissa tutkimuksissa on nostettu esiin erilaisia tapoja sekä tunnistaa että ylittää hallintaa. Esimerkiksi Ikävalko (2016, 72) korostaa, kuinka ”diskurssin subjektiksi tuleminen antaa subjektille kyvyn itsen hallintaan, määräysvaltaan ja ’pärjäämiseen’” diskurssin edellyttämällä tavalla. Tämän kaltainen diskurssitaituruus (Brunila 2009) avaa subjektille mahdollisuuden toimia maailmassa, ja muokata sitä toiminnallaan (Ikävalko 2016, 72) ilman ajatusta vallasta irtaantumisen mahdollisuudesta, joka siis mahdotonta. Valta ei siis ota kohteekseen toimijaa, vaan tekee subjektin toimijana ja toiminnan mahdolliseksi. (Pulkkinen 2003, 219.)

3.2.4 Tutkimuksen kiintopisteet

Tietoa, valtaa ja subjektia on mahdoton ymmärtää ja tarkastella suhteuttamatta niitä toisiinsa, vaikka tutkimustyössä jokin kyseisistä ulottuvuuksista saa tutkimuksen painotuksesta riippuen usein muita keskeisemmän aseman (ks. esim. Alhanen 2007). Tässä tutkimuksessa huomio kohdentuu tiedon ulottuvuudelle ja paikallisen arvioinnin rakentumiseen erilaisissa diskursiivisissa käytännöissä. Tutkimusprosessin kuluessa ilmeiseksi kuitenkin kävi, että katsetta oli suunnattava myös subjektiiin ja valtaan. Tämä ensinnäkin siitä syystä, että arviointidiskurssi on muotoutunut spesifissä hallinnan kontekstissa, erilaisten valtasuhteiden ja käytäntöjen kokonaisuudessa. Samalla arvioinnista on muotoutunut itsessään osa hallintaa ja valtaa. Toiseksi arviointidiskurssi diskursiivisine käytäntöineen on tullut asettaneeksi tiettyjä paikkoja subjekteille samalla altistaen ja subjektivoiden toimijoita niihin. Arviointidiskurssi on siis muotoutuessaan avannut subjekteille erityisiä positioita, joihin asettua ja positioon asettuessaan omaksua sen vaatimukset omana subjektiviteettinaan. Vaikka tieto on ollut tutkimukseni keskiössä, olen katsonut tarpeelliseksi avata näitä vallan ja subjektin ulottuvuuksia, sillä diskurssi jää tyhjäksi ilman toimijoita ja toimeentomaksi ilman (valta)käytäntöä.

Havainnollistan tutkimukseni genealogista, tiedon, vallan ja subjektin ulottuvuuksilla tarkentuvaa näkökulmaa kuviolla 1. Kuvio pohjautuu aiemmassa tutkimuksessa (ks. Heikkinen, Silvonen & Simola 1999; Simola 1995; Simola, Heikkinen & Silvonen 1998; Räisänen 2014; Saari 2011) esitettyihin tieto-valta-subjekti -kolmioihin, joita olen lähtenyt kehittelemään tämän tutkimuksen näkökulmaan ja kiintopisteisiin soveltuvaksi. Edellä kuvaamani tiedon, vallan ja subjektin tutkimusakselit sijoittuvat kolmion ulkokehälle, joita lähestyn tässä tutkimuksessa kolmion syvenevälle sisäkehälle asettamani diskursiivisten käytäntöjen, hallinnan ja subjektivaation analyysien kautta.



Kuvio 1. Tiedon, vallan ja subjektin kiintopisteet

Tutkimukseni pääpaino kohdentuu kolmion vasempaan kärkeen tiedon ulottuvuudelle, eli diskursiivisten käytäntöjen ja arviointia koskevan järkeilyn muotoutumisen analyysiin. Vallan ja subjektin ulottuvuudet ovat läsnä läpi tutkimuksen analyysin. Vallan läsnäolo on perusteltua siksi, että diskursiivisten käytäntöjen muotoutuminen on sidoksissa hallinta- ja valtakäytäntöihin. Subjektin läsnäoloa perustelen sillä, että diskurssi aina myös muotoilee paikat siihen soveltuville subjekteille ja toisaalta edellyttää toimijoiden subjektivoitumista näihin määrättyihin positiioihin. Tiedon, vallan ja subjektin toisiinsa kietoutunut suhde voidaan tässä työssä ymmärtää myös siten, että tutkimuksessa itse asiassa kuvaan niitä järkeilyn ja tiedon muotoja sekä siihen soveltuvia subjektin positiioita, joita arviointiin yhteiskunnallisena hallinta- ja valtakäytäntönä on tutkimusajanjaksolla kietoutunut. Tietoa ja subjektia koskeviin kolmion kärkiin tarkentamalla olen samalla tehnyt näkyväksi arvioinnin hallinnallista ulottuvuutta.

3.3 Arkeologinen analyysitapa

Tiedon arkeologian ideana on genealogisen orientaatioperustan mukaisesti tarkastella tiedon ja totuuksien järjestelmiä kontingentteina ja historiallisen kehkeytymisen kuluessa rakentuneina muodostelmina. Niinpä tietona ymmärretyksi tulleet käsityksiä, kategorisointeja ja jaotteluja ei tarkastella universaaleina totuuksina, vaan niiden kyseisten ajallis-paikallisesti muotoutuneiden diskurssien faktoina, joista ne ovat osa, ja jonka puitteissa ne ovat rakentuneet. (Foucault 1998a, 303; 2005; ks. myös Deacon 2000, 128.) Siten arkeologia jättää väliin totuusväitteiden puntaroinnin ja kiinnittää huomionsa niihin historiallisina aprioreina ymmärrettäviin ehtoihin ja rajoihin, niihin säännönmukaisuuksiin, jotka ovat tehneet mahdolliseksi pitää jotakin tietoa totuutena epätoden vastakohtana. Arkeologiassa onkin kyse erityisten ajallisesti ja paikallisesti rakentuneiden diskurssien muotoutumisen ja niiden mahdollisuusehtojen analyysistä. (Alhanen 2007, 11, 45; Deacon 2000, 128.) Näitä mahdollisuusehtoja ei ajatella kaivettavan esiin diskurssin pinnan alta, vaan diskurssin ilmeiseltä mutta usein näkemättömäksi jääneeltä pinnalta (Alhanen 2007, 11, 45; Deacon 2000, 128; Dean 1994, 35; Koivusalo 2006, 28, 35; Tiisala 2015). Simolan (1995) mukaan arkeologia onkin analyttistä työskentelyä hyvin tiedetyn, mutta huonosti tiedostetun, laajasti tunnustetun, mutta harvoin tunnistetun parissa.

Tiedon arkeologiassa ja omassa arkeologisessa tuotannossaan Foucault (esim. 2010a) kohdisti analyysinsä ihmistieteiden historiaan, mutta pohtii arkeologisen menettelytavan sovellettavuutta myös toisenlaisien tiedon kenttien analyysiin kuten politiikan tietoon (ks. Foucault 2005a, 249–253). Tämän tutkimuksen analyysin kohteena ei ole tieteellinen tieto ja siinä tuotettu totuus ihmisestä, vaan arviointia koskeva asiantuntijatieto. Tällä tietämyksellä on toki kytköksensä tieteellisen tiedon kenttään, mutta paremminkin sen voisi ajatella sijaitsevan hallitsemisen tai politiikan tiedon alueella. Tämä tiedonkenttä muotoilee sitä toiminnan ja ajattelun aluetta, johon sitoutuessaan ihminen voi hahmottaa itsensä eettisesti toimivana ja ajattelevana subjektina.

Diskursiivisten käytäntöjen analyysi

Sovellan arkeologiaa diskursiivisten käytäntöjen analyysin suunnasta. Analysoin suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssia ja siinä rakentuvan paikallista arviointia koskevan järjestyksen muotoutumista koululähtöisen kehittämisen, kokonaistuloksellisuuden ja asiakasperustaisen laadunhallinnan diskursiivisissa käytännöissä.

Foucault esitteli diskursiivisen käytännön käsitteen ensimmäistä kertaa Tiedon arkeologiassa, mutta hänelle tyypilliseen tapaan käsite elää ja muotoutuu läpi hänen tuotannon (Alhanen 2007; Foucault 2005a). Tässä tutkimuksessa tarkoitan diskursiivisella käytännöllä diskurssin suhteellisen itsenäistä ja spesifiä käytäntöä,

jonka muotoutumista määrittävät ja rajaavat sille ominaiset säännönmukaisuudet. Diskurssin käytäntönä diskursiivinen käytäntö ohjaa ja määrittää lausumien tuottamista diskurssissa. Se muotoilee kohteensa, rajaa käytettävän käsitteistön, esittelee strategiansa sekä määrittää paikat subjekteille – objektivoi subjektin sille soveltuviin positioihin. Näin se samalla asettaa ehdot sille, mikä voi tulla lausutuksi, todetuksi ja järkevyydellä ajatelluksi diskurssissa. (ks. Alhanen 2007; Foucault 2005a; Bacchi & Bonham 2014.)

Ymmärrän diskursiivisen käytännön diskurssin käytäntönä, joka operoi omilla vakiintuneilla, toisiinsa vastavuoroisesti viittaavilla lausumilla (ks. myös Krejsler 2011, 2; vrt. Kusch 1993, 58–58), jotka muodostavat suhteellisen koherentin lausumallisen kentän. Koherenttiudella en tarkoita lausumien deduktiivisesti määrittyvää kokonaisuutta. Foucault (2005a, 54–55, 97–98) itse esitti diskurssin ja diskursiiviset käytännöt lausumien tai lausumakentän hajonnan järjestelmänä. Tulkitsen, että kyse ei ole siitä, että tietyt lausumat loogisesti ja väistämättä kuuluisivat samaan diskursiiviseen käytäntöön tai vastaavasti lausumakentän satunnaiseen hajanaisuuteen, vaan että käytännössä nämä muutoin toisistaan hajautuneet lausumat suhteutuvat toisiinsa ja muodostavat tällä tavoin toisiinsa koherentin yhteyden. Samaa diskursiiviseen käytäntöön kuuluvat lausumat muodostavat siten keskinäisen toisiinsa viittaavan suhdejärjestelmän.

Diskursiivisen käytännön käsitteessä kiteytyy se, että diskurssit eivät ole merkien kokonaisuuksia, vaan käytäntöjä, ”jotka muotoilevat järjestelmällisesti kohteet joista puhuvat.” Foucault’n tavoin näen, että vaikka ”diskurssit on tehty merkeistä, mutta se, mitä ne tekevät, on enemmän kuin merkkien käyttämistä asioiden tarkoittamiseksi.” (Foucault 2005a, 68–69.) Diskurssia ei siten voi pelkistää kielen käyttöä ohjaavaksi kielelliseksi tai lingvistiseksi käytännöksi (Bacchi & Bonham 2014, 173–174; Brunila & Ikävalko 2012, 287–288; Brunila & Ryyänen 2016). Lausumien tuottamista ohjaavana ja rajaavana käytäntönä se rajaa ja mahdollistaa ajattelun lisäksi myös toimintaa diskurssissa sekä kyseisiin diskursseihin kietoutuneissa ei-diskursiivisissa käytännöissä (Alhanen 2007; ks. myös Bacchi & Bonham 2014).

Katson diskursiivisten käytäntöjen ohjaavan ihmistä sekä ajattelemaan ja hahmottamaan todellisuuttaan ja itseään, että toimimaan käytännössä tuotettujen käsitteellistysten ja jäsenysten rajaamana ja mukaisesti. Diskursiiviset käytännöt eivät olekaan mitä tahansa käytäntöjä, vaan vakavasti otettavia totuuksia ja ymmärrystä tuottavia, jäsentäviä ja suuntaavia diskurssin käytäntöjä, joilla on tiivis yhteys sosiaalisiin ja yhteiskunnallisiin käytäntöihin ja toimintaan. Ne myös materialisoituvat ja ruumiillistuvat erilaisten tekniikoiden, instituutioiden tai esimerkiksi pedagogioiden muodossa, kun ne ”samanaikaisesti sekä asettavat että pitävät niitä yllä” (Alhanen 2007). Kyse on tutkimuksessani niistä käytännöistä, joissa tuotetaan ja jatkuvasti uudelleen tuotetaan sitä tukevia totuuksia.

Tutkimuksessani diskursiiviset käytännöt ovat tiettyyn pisteeseen asti diskursin itsenäisiä/autonomisia käytäntöjä. Niiden muotoutuminen on kuitenkin ymmärrettävissä suhteessa ei-diskursiivisiin käytäntöihin. Alhasen (2007) mukaan niitä ovat ”kaikki muut käytännöt.” (Alhanen 2007, 30.) Yhdessä ei-diskursiivisten käytäntöjen, kuten institutionaalisten käytäntöjen, erilaisten säätelykäytäntöjen, lakien, ja hallinnollisten käytäntöjen kanssa ne muodostavat historiallisten käytäntöjen kokonaisuuden (Deacon 2000, 131), jotka kaikkinsa ovat osallisia diskurssin totuuksien määrittämiskamppailussa (ks. Alhanen 2007, 30). Diskursiivinen käytäntö ei siten itsenäisesti ja autonomisesti tuota lausumakenttäänsä totuuksineen, vaan niiden muotoutuminen tapahtuu aina niiden ja ei-diskursiivisten käytäntöjen välisessä suhteessa, tai kuten Foucault (2005a) toteaa, diskurssin pinnalla. Diskursiivisten käytäntöjen muotoutumisen takana ei siten ole diskurssin ulkoista ja ennalta annettua rationaliteettia, vaan lausumien, kohteiden, käsitteiden ja strategioiden muotoutuminen tapahtuu diskurssin rajalla (Foucault 2005a, 65, 100), diskurssin ja hallinnan sekä valtakäytäntöjen välissä.

Diskurssi

Määrittelin diskursiivisen käytännön tässä tutkimuksessa diskurssin käytännöksi, joka rajaa ja määrittää sitä, mitä diskurssissa voi kaikella järkevyydellä tulla lausutuksi. Tutkimani perusopetuksen arviointidiskurssi on puolestaan siihen kuuluvien diskursiivisten käytäntöjen tuottamien ja määrittämien sääntöjen ja lausumakentän kokonaisuus. Arviointidiskurssia ei siten ohjaa jokin yksi yhtenäinen episteme (vrt. Foucault 2010a), vaan joukko ajallisesti ja paikallisesti hajautuneita diskursiivisia käytäntöjä sääntöineen (ks. Alhanen 2007; Foucault 2005a). Diskursiiviset käytännöt voidaan tällöin ymmärtää myös diskurssista käytävän kiistan alueina. Kuten Foucault (2005a) toteaa, diskurssi ei ole yksi yhtenäinen ja vakaa alue, vaan moninaisten kiistojen ja kamppailujen areena, joka noudattaa jotain diskurssille yhtenäistä säännönmukaisuutta. Se on tiedon, vallan ja subjektin ulottuvuuksilla operoiva totuuksien järjestelmä.

Tapani tehdä ero diskurssin ja diskursiivisen käytännön välille ei ole kiistaton. Diskursseja nimittäin voidaan jo itsessään pitää totuuksia ja ajattelua tuottavina käytäntöinä tai järjestelminä – käytäntöinä, jotka systemaattisesti luovat sen kohteen, johon ne lausumillaan viittaavat (Deacon 2000, 134). Jos siis diskurssi itsessään on käytäntö, on vaikea tehdä ero diskurssin ja diskursiivisen käytännön välille. Tässä työssä lähestyn diskurssia yhdestä tai useammasta diskursiivisesta käytännöstä sääntöineen koostuvana totuuksien ja tiedon järjestelmänä – järkeilyn järjestelmänä. Tässä tutkimuksessa tämä erottelu on analyttinen ratkaisu tutkimani arviointidiskurssin erittelyksi.

Diskursiivinen muodostelma

Arkeologisen analyysin laaja-alaisin katse kohdentuu diskursiivisiin muodostelmiin (ks. esim. Kusch 1993, 59; Ojakangas 1997). Tällöin tutkimuksen analyysin kohteena on diskursiivisissa muodostelmissa tapahtuva murros tai siirtymä uuteen diskursiiviseen muodostelmaan. Tässä tutkimuksessa ymmärrän diskursiivisen muodostelman diskursiivista käytäntöä ja diskurssia laajempaa alueena. Se koostuu useista toisiinsa suhteessa olevista diskursseista ja niihin sidostuneista käytännöistä. Tutkimuksessani tarkastelenkin tutkimaani perusopetuksen arviointidiskurssia osana koulutuksen hallinnan laajempaa diskursiivista muodostelmaa. Tutkimuksessani diskursiivinen muodostelma hahmottuu diskursiiviseksi avaruudeksi, joka on muotoutunut omanlaiseksi historiallisesti spesifiksi alueekseen yhden tai useamman diskursiivisen käytännön ja diskurssin yhteiselon ja toisiinsa kietoutumisen tuloksena. Diskursiivisen muodostelman rakentumista ohjaavat muotoutumissäännöt ovat näissä diskursseissa rakentuneiden sääntöjen yhteenkietoutuma. Luvussa 2.2 kuvasin historiallis-yhteiskunnallisten muutosten kokonaisuutta, joka on ymmärrettävissä diskursiivisen muodostelman murroksena. Tutkimuksen analyysi kohdentuu tähän diskursiivisessa muodostelmassa tapahtuvaan uudelleenmuotoutumiseen arviointidiskurssin osalta. Muita muodostelmassa muotoutuneita diskursseja voisivat olla esimerkiksi koulutuksen talouden tai kouluvalinnan diskurssit.

Lausuma

Edellä olen viitannut lausuman käsitteeseen. Lausuman käsitteellä on tutkimuksessa keskeinen analyyttinen merkitys, sillä diskursiivisten käytäntöjen analyysin ohella tutkimukseni on paikallista arviointia koskevan lausumakentän kuvausta ja erittelyä.

Lausuma on ymmärrettävissä diskursiivisen käytännön, diskurssin ja diskursiivisen muodostelman pienimpänä yksikkönä. Foucault (2005a) pitää lausumaa metaforisesti diskurssin atomina. Tämän tutkimuksen aineistossa lausumat ovat pääsääntöisesti kirjallisesti muotoiltuja, lauseina tai niiden joukkoina hahmottuvia analyyttisiä yksiköjä. Ymmärrän myös aineistossa harvakseltaan esiintyvät kuviot tai esimerkiksi taulukot mahdollisina lausumina – uusina tai toistettuina. Lausuma voisi olla myös jokin arkkitehtoninen kokoonpano. Lausuma voidaankin ymmärtää historian ainutkertaisena, mutta eri tavoin toistettavana ja muunneltavana tapahtumana. Lausuma on diskurssin tapahtumallinen fakta. Mielenkiinnon kohteena on lausumatapahtuman ilmaantuminen ensimmäistä kertaa, mutta myös sen toistetuksi ja muunnelluksi tuleminen. (Foucault 2005a, 43; 1998a, 303; Helén 2005, 98.) Tässä tutkimuksessa käytän lausumajuonteen termiä viittaamaan toistetuksi ja muunnelluksi tulleiden lausumien peräkkäiseen esiintymiseen ja niiden ajalliseen kehkeytymislinjaan.

Foucault (2005a) kohtelee diskurssin/diskursiivisen käytännön lausumia tapahtumina välttääkseen diskurssin jatkuvuutta korostavan sudenkuopan eli sen, että diskurssissa lausutuksi tulemisen pitäisi aina perustua johonkin jo aiemmin lausuttuun tai johonkin alkuperään. Lausuma voikin ilmaantua äkillisesti ja olla katkos edellisestä diskurssista. (Foucault 2005a, 39.) Näin myöskään diskurssi ei ole koskaan ilmeinen, vaan jatkuvassa rakentumisen tilassa. Tutkimuksen tehtävänä on tämän rakentumisen sääntöjen auki purkaminen.

Lausuma ei ole redusoitavissa joksikin rakenteeksi tai esimerkiksi propositioksi. Lausumille on olennaista, että ne palvelevat jotakin tehtävää tai funktiota siinä käyttökentässä, johon ne kuuluvat. (Foucault 2005a, 116–117, 139; ks. myös Kauranen & Rantanen 2005; Kusch 1993.) Tämän tutkimuksen puitteissa käyttökenttä tai käyttöyhteys paikantuu diskursiivisen käytännön tasolle (vrt. Kusch 1993). Analyysin kannalta tämä tarkoittaa sitä, että sama tai samalta ulkoisesti näyttävä ja kuulostava lause voi hyvinkin olla useampi lausuma riippuen siitä, missä merkityksessä ja suhteessa muihin lausumiin se eri käyttökentillä eli diskursiivisissa käytännöissä tulee asetetuksi. Sama lause voi siis palvella eri funktiota eli tehtävää, ja olla siten eri lausuma. Lausuma voidaanakin määrittää ja kuvata vain suhteessa muihin lausumiin ja niitä yhteen kokoaviin diskursiivisiin käytäntöihin. (ks. Foucault 2005a.) Tämän tutkimuksen kannalta erittely on oleellinen. Esimerkiksi tutkimukseni aineistossa hieman eri sanamuotoilu toistuu lause ”arviointi on koulun kehittämistä.” Lausetta on käytetty kussakin analysoimassani diskursiivisessa käytännössä. Diskursiivisten käytäntöjen tasolla tarkasteltaessa tulee ilmeiseksi, että tätä samaa lausetta on käytetty eri funktioissa ja lausumallisissa käyttöyhteyksissä. Tällöin lauseen takana on useampi eri lausuma.

Sen määrittämiseksi, onko aineistossa toistuva lause osoitus yhdestä vahvasta ja yhä uudelleen artikuloituvasta lausumasta, vai ilmentääkö lause useampaa eri lausumaa, voidaan hyödyntää Foucault’n määritelmää. Sen mukaisesti lausumaa voidaan pitää samana, jos informaation sisältö sekä käyttömahdollisuudet pysyvät samoina (Foucault 2005a, 138). Tämä puolestaan mahdollistaa sen, että sama lausuma voi tulla ilmaistuksi hieman erilaisin sanankääntein tai sanoin, kunhan informaation sisältö sekä käyttömahdollisuudet säilyvät niissä samoina. Lausuman olennaisimpia ominaispiirteitä onkin se, että sen on toistettavissa (Foucault 2005a, 140). Tämä tekee ylipäätensä mielekkääksi koko analyysin, jossa tarkoituksena on hahmottaa moninaisten ja rajattomien/äärettömien ilmaisutapojen joukosta äärelliseksi ajateltu ja diskurssien/diskursiivisten käytäntöjen kokoama lausumien joukko.

Tiedon arkeologia ehdottaa lausumien analyysin suunniksi referentiaalisuuden subjektipositoiden, liitännäisalueiden, käyttökenttien ja toistettavuuden analyysin. Ne ovat yhdessä muotoilemassa lausuman funktiota. Vastaavasti diskursiivisen muodostelman analyysin suunniksi asettuvat kohteiden, lausumistapojen,² käsitteiden ja strategioiden muotoutumisen analyysi. (Foucault 2005a; ks. myös

Kauranen & Rantanen 2005, 228–229; Kusch 1993.) Lausuman ja diskursiivisen muodostelman analyysin suunnat ovat yhteneväisiä, vaikkeivat ne vastaa täysin toisiaan. Kuschin (1993, 62) mukaan epäsymmetrialla ei ole sisällöllistä merkitystä.

Edellä mainituista analyysin suunnista soveltaen olen tutkimuksessani asettanut diskursiivisen käytännön analyysin suunniksi diskursiivisissa käytännöissä esiinnousevat ja muotoutuvat kohteet, niihin kytkeytyvät käsitteistöt, subjektin paikat ja strategian. Kohteella tarkoitan diskursiivisissa käytännöissä esiinnousevia ja muotoutuvia kohteita, joiden ympärille diskurssissa käyty keskustelu jäsenyyttä. Kohde on diskursiivisen käytännön objektivoima tiedon alue, jonka se itse rajaa, määrittelee ja saa näkyväksi esimerkiksi puhumalla, nimeämällä ja kuvaamalla sitä (Foucault 2005a, 58–59). Käsitteillä tarkoitan niitä diskursiivisille käytännöille spesifejä sanastoja, joilla esiinnoussutta kohdetta jäsennetään ja rakennetaan. Kiinnostavaa ei ole niinkään laatia käsitteistä luetteloita, poimia diskursiivisessa käytännössä esiintyviä termejä tai avata niiden merkityksiä, vaan hahmottaa niiden paikka lausumakentällä ja osallisuus diskurssin kohteen määrittämisessä. (ks. Foucault 2005a, 77–86.) Subjektin paikoilla tarkoitan positioita, joihin diskursiivisen käytännön puhutteleva subjekti asetetaan ja asettuu. Strategialla viitataan puolestaan diskursiivisen käytännön toimeenpaneevaan käytäntöön, jossa diskursiivisessa käytännössä muotoutuva kohde, hyödynnettävät käsitteet ja subjektin paikat kohtaavat. Tiedon arkeologisissa tutkimuksissa Foucault liikkui ihmistieteiden historian alueella, joten strategiat saivat muotonsa teoriona tai laajoina teema-alueina. Tässä tutkimuksessa en viittaa strategialla tieteellisiin teorioihin vaan yleisemmin tapoihin toimeenpanna diskurssi.

Tässä luvussa olen esitellyt keskeisimmät metodiset käsitteeni. Palaan niiden käyttötapaan tässä tutkimuksessa tutkimuksen kulkua käsittelevässä luvussa 3.6. Sitä ennen asetan tutkimukselleni tutkimuskysymykset sekä esittelen tutkimuksen aineiston.

3.4 Tutkimustehtävä ja kysymykset

Olen edellä määrittänyt tutkimukseni kohteeksi suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssin. Analysoin paikallisen arvioinnin, eli kunnan ja koulun tasolla tehtävän itsearvioinnin, esiinnousua ja kehkeytymistä diskurssissa peruskoulukaudella ajanjaksolla 1970–2010.

Analysoin arviointidiskurssia erilaisten diskursiivisten käytäntöjen muotoilemana kokonaisuutena. Diskursiiviset käytännöt tarkoittavat tässä tutkimuksessa suhteellisen koherentteja järjestyksen kokonaisuuksia, joilla kullakin on oma kohteensa, sitä rakentava käsitteistö ja strategiat sekä mahdolliset subjektin positiot. Ymmärränkin diskursiiviset käytännöt diskurssin käytäntöinä, jotka muotoilevat diskurssia ja tekevät siitä moniäänisen. Diskurssi puolestaan on tiedon, vallan ja

subjektin ulottuvuuksilla operoitava totuuksien järjestelmä. Tässä tutkimuksessa diskurssi tulee analysoiduksi erityisesti diskursiivisissa käytännöissä hyödynnetyn ja tuotetun tiedon ulottuvuudella. Koska diskurssi on tiedon, vallan ja subjektin suhteissa muotoutuva, ovat vallan ja subjektin ulottuvuudet tarkasteluissa tiedon ohella läsnä.

Jäsennän tutkimukseni tehtävän kaksiosaisena. Tutkimukseni ensimmäisenä tehtävänä on sen lausumakentän muotoutumisen kuvaus ja analyysi, jonka puitteissa nykyinen perusopetuksen arviointidiskurssi ja siinä vallitseva ymmärrys koulun ja kunnan itsearviointista välttämättömänä ja luonnollisena kehittämiseen tähtäävänä toimintana sekä osana koulutuksen hallintaa on rakentunut diskursiivis-historiallisesti. Kysymys on paikallisen arviointijärjelyn polveutumisen kuvauksesta. Ensimmäisen tutkimustehtäväni suunnassa kysyn:

- 1) Kuinka nykyinen perusopetuksen paikallista itsearviointia koskeva ymmärrys on muotoutunut suomalaisessa perusopetuksen asiantuntijaperustaisessa arviointidiskurssissa?
 - Millaisissa lausumajuonteissa ja niitä yhteen sitovissa diskursiivisissa käytännöissä koulujen ja kuntien itsearviointi nousee esiin ja asettuu järkeiltäväksi?
 - Kuinka paikallista itsearviointia koskeva järjely kehkeytyy tutkimusajanjaksolla?

Tutkimukselleni asettamassa toisessa tehtävässä siirryn lausumakentän kuvauksesta kohti teoreettisempaa lausumakentän muotoutumisen jäsentämistä tiedon, vallan ja subjektin kiintopisteillä. Näin tavoitteenani on nostaa esiin niitä diskursiivisia periaatteita ja säännöllisyyksiä sekä rajoja, joiden puitteissa nykyinen arviointidiskurssi paikallista arviointia koskevine järjeilyineen on tullut mahdolliseksi. Toisen tutkimustehtävän suunnassa kysyn:

- 2) Miten paikallista arviointia koskeva lausumakenttä on muotoutunut tiedon, vallan ja subjektin ulottuvuuksilla?
 - Millaisia diskurssin lausumakentän kehkeytymisen periaatteita tai säännönmukaisuuksia ulottuvuuksien suunnassa hahmottuu?
 - Millaiset ymmärryksen ja järjelyn muodot ovat asettaneet ehtoja tai rajoituksia diskurssille ja siinä lausutulle?

Ensimmäiseen pääkysymykseen haen vastausta diskursiivisten käytäntöjen analyysin avulla. Tarkastelen niitä diskursiivisia käytäntöjä lausumajuonteineen, joissa paikallisella tasolla, kunnissa ja kouluissa tehtävä itsearviointi on asettunut järkeiltäväksi tutkimusajanjaksolla. Tarkastelen tämän järjelyn kehkeytymistä ja

muotoutumista läpi tutkimusajanjakson. Tutkimuksen tulosluvut 4–6 kiertyvät tämän kysymyksen ympärille. Kussakin tarkasteltavana on yksi diskursiivinen käytäntö lausumakenttineen. Luvut 4–6 muodostavat sen lausumakentän historiallisen muotoutumisen kuvauksen, joissa nykyinen ymmärrys paikallisesta arvioinnista muotoutuu.

Tutkimuksen toiseen pääkysymykseen vastaan luvussa 7 asettamalla lausumakentän kuvauksen uudelleentarkasteluun genealogisten kiintopisteiden suunnassa – tiedon, vallan ja subjektin ulottuvuuksilla. Kyse on diskursiiviset käytännöt ja niiden historian läpileikkaavasta tarkastelusta. Tarkastelen, millaisia säännönmukaisuuksia ja periaatteita sekä diskurssia rajaavia ehtoja lausumakentällä on havaittavissa tiedon, vallan ja subjektin ulottuvuuksilla. Siten kyse on samalla tutkimuksen lausumakentän analyysiä yhteenvetävästä tarkastelusta mutta myös lausumakentän teoreettisemmasta jäsentämisestä valittujen kiintopisteiden suunnassa.

Ennen kuin siirryn tutkimuksen tuloslukuihin, tarkennan vielä tutkimukseni aineistoa (3.5) ja sen analysoimiseksi arkeologian pohjalta muotoutunutta analyysikäytäntöä (3.6).

3.5 Tutkimusaineisto

Tutkimuksessani analysoin arviointidiskurssin muotoutumista perusopetuksen arviointia käsittelevissä asiantuntijateksteissä. Tutkimukseni aineisto koostuu ajanjaksolla 1970–2010 julkaistuista, moninaisissa asiantuntijapositioneissa tuotetuista, suomalaisen koulutuksen arviointia ja erityisesti peruskoulun paikallisella tasolla tehtävää arviointia koskevista asiantuntija-, ohjaus- ja politiikkateksteistä. Ymmärrän näiden tekstien olevan konstituiva osa tutkimaani diskurssia. Tässä tutkimusraportissa hyödynnetty aineisto löytyy tutkimuskirjallisuudesta erillisestä aineistoluettelosta.

Tutkimuksen aineisto edustaa koulutuksen arvioinnista ja erityisesti koulutuksen paikallisen tason arvioinnista käytyä suomalaista eri alojen ja eri asiantuntijuuksiin nojautuvaa historiallista keskustelua. Keskustelu on arkistoitunut monen tyyliin julkaisuihin. Aineisto koostuu arviointia koskevasta lainsäädännöstä valmisteluteksteineen (L; A; SiVM; HE, KM), opetussuunnitelmista, julkaistuista valtiollisen kouluhallinnon arviointia käsittelevistä raporteista, muistioista ja kehittämissuunnitelmista, erilaisista arviointia käsittelevistä kirjoista ja oppaista sekä artikkeleista ja muista lyhemmistä kirjoituksista arviointia koskevissa kokoomateoksissa sekä kausijulkaisuissa. Näitä tekstejä ovat kirjoittaneet ja julkaisseet muun muassa Kouluhallitus (KH), sittemmin Opetushallitus (OPH), opetusministeriö (OPM), sittemmin opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM), Koulutuksen arviointineuvosto (KAN), nykyisin Kansallinen koulutuksen arviointikeskus

(KARVI), Kasvatustieteiden tutkimuslaitos (KTL), sittemmin Koulutuksen tutkimuslaitos, Opetusalan ammattijärjestö (OAJ), Suomen Kaupunkiliitto ja Suomen Kunnallisliitto, sittemmin Suomen Kuntaliitto sekä Suomen Kuntaliiton opetusalan konsulttiyhtiö Efektia, Valtiovarainministeriö (VM) ja Kunnallinen Työmarkkinalaitos. Aineistossa on myös mukana runsaasti koulutuksen tutkijoiden sekä kuntien ja koulujen edustajien – kunnallisen kouluhallinnon virkamiesten, rehtoreiden ja opettajien – tekstejä.

Aineiston keskeisimmän osan muodostavat tekstit, joita kutsun 1) valtiolliseksi koulupuheeksi sekä 2) kunta-alan strategiseksi edunvalvontapuheeksi koulutuksen arvioinnista. Näistä kahdesta eri diskurssiposiitioksikin ymmärtämistäni puhumisen paikoista käsin on suomalaista perusopetuksen arviointidiskurssia keskeisesti ja suurimmin valtuuksin muotoiltu. Valtiollista koulupuhetta, joka kattaa suuren osan tutkimukseni aineistosta, edustavat Opetusministeriön/Opetus- ja kulttuuriministeriön, Kouluhallituksen/Opetushallituksen sekä Koulutuksen arviointineuvoston/Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen kirjoittamat ja toimitamat tekstit sekä arviointia koskeva koululainsäädäntö. Kunta-alan strategista edunvalvontapuhetta edustaa Suomen Kuntaliitto edeltäjiineen ja tytäryhtiöineen sekä kunta-lainsäädäntö kunta-arviointia koskevin osuuksin. Valtiollisen koulupuheen ja kunta-alan strategisen edunvalvontapuheen positioita näyttäisi keskeisimmin erottellevan se seikka, että valtiollisessa koulutuspuheessa koulutuksen arviointia ja paikallista arviointia sen yhtenä elementtinä tarkastellaan suomalaisen kouluinstituution sekä kasvatuksen erityispiirteiden ja kehittämisen näkökulmasta. Kunta-alan strategisessa edunvalvontapuheessa koulutuksen paikallista arviointia sen sijaan tarkastellaan osana kunnallisten peruspalveluiden arviointia ja keskeisenä osana paikallista kunnallispoliittista päätöksentekoa.

Tutkimusaineistoni jaottelu valtiolliseen koulupuheeseen ja kunnalliseen edunvalvontapuheeseen on suuntaa antava. Koko aineisto ei jäsennykään suoraan näiden positioiden alle. Tästä yhtenä esimerkkinä mainittakoon OAJ, jolla oma opetusprofession liittyvä edunvalvontarooli. Tutkimusaineistossani OAJ:n ääni nousee kuitenkin esiin lähinnä Opetushallituksen tai Suomen Kuntaliiton julkaisemissa teksteissä, ei OAJ:n omissa julkaisuissa. Arviointia koskevassa keskustelussa OAJ onkin positioitunut usein ennemminkin yhteistyötahona kuin arviointia itsenäisesti edistävänä toimijana.

Erilaisten paikallisen arvioinnin tilaa koskevien selvitysten mukaan Opetushallitus, Suomen Kuntaliitto, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus sekä lääninhallitukset³ ovat olleet keskeisimpiä paikallista arviointia tukeneita ja arviointimenetelmiä ja -käytäntöjä edistäneitä tahoja suomalaisessa kontekstissa (Harjunen ym. 2017; Löfström ym. 2005; Rajanen 2000; Rönnholm & Räisänen 2005). Näiden tahojen teksteistä olen rajannut lääninhallitusten tekstit aineistoni ulkopuolelle, sillä niiden fokus ja levikki ei ole ollut kansallinen.

Lääninhallitusten ja sittemmin aluehallintovirastojen huomio on ollut yleisesti peruspalvelujen saatavuuden arvioinnissa.

Tutkimukseni aineiston ulkopuolelle on rajautunut myös runsas joukko erilaisissa yhteyksissä käytyä perusopetuksen (paikallista) arviointia koskevaa keskustelua. Ensinnäkin olen rajannut aineiston ulkopuolelle yleisluonteisen lehtikirjoittelun ja arviointia koskevan mielipidekeskustelun. Aineisto ei sisällä näin ollen esimerkiksi yleisönosastokeskustelua, kuten ei myöskään muita sanomalehti- tai aikakausjulkaisuja. Olen rajannut pois myös julkaisemattomat arkistolähteet. Aineisto ei siten sisällä esimerkiksi opetusministeriön sisäisiä kirjastoluetteloinnin ulkopuolelle jääneitä muistioita. Olen rajannut asiantuntijakeskustelua myös siten, että aineisto ei sisällä arviointia koskevia tieteellisiä tutkimuksia tai niitä raporttoivia artikkeleita. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että tutkijat eivät olisi edustettuna muunlaisessa asiantuntijapositiona tässä työssä. Esimerkiksi arviointia koskevissa viriketeksteissä ja oppikirjatyyllisissä teksteissä on runsaasti tutkijoiden kirjoittamia yleistajuisia artikkeleita tai muita tekstejä. Tyypillistä on, että sama henkilö kirjoittaa eri julkaisuissa eri positioista käsin. Myös tieteelliset forumit muuttuvat. Esimerkiksi 1980-luvun Kasvatus -lehdissä on esimerkiksi käyty koulun sisäisen kehittämisen keskustelua kommentaareina, pääkirjoituksina sekä puheenvuoroina. Tämän kaltaista keskustelua olen sisällyttänyt aineistooni, mutta rajannut referoidut tieteelliset tekstit aineistosta pois. Tieteellisten tekstien rajaaminen aineiston ulkopuolelle on tutkimusekonominen mutta myös rajauksellinen ratkaisu. Olen sisällyttänyt tutkimusaineistoon ennen kaikkea tekstejä, joiden lukijoiksi on toivottu laajasti paikallisella tasolla perusopetuksen arvioinnin piirissä toimivia henkilöitä.

Olen kerännyt tutkimukseni aineiston kolmena eri ajankohtana. Ensimmäinen aineistonkeruuvaihe tapahtui vuoden 2007 aikana. Vuosina 2012 ja 2016 täydensin aineistoa. Olen koostanut ja kerännyt dokumenttiaineiston kolmea erilaista tiedonhankintamenetelmää käyttäen. Ensinnäkin olen hakenut aineistoa kotimaisista Fennica, Helka-, Arto-, Linda- ja Melinda- tietokannoista laajasti erilaisilla arviointiin liittyvillä hakusanoilla ja niiden yhdistelmillä (and, or) kuten arvioin*, laatu*, laadun*, evalu*, koulu*, kehittä*, tulokset*. Menetelmällä on löydetävissä tekstit, joissa arviointiin liittyvät hakusanat on määritetty dokumentin asiansanoiksi, esiintyvät otsikossa tai muissa hakukentistä. Hakutavalla ei kuitenkaan ole mahdollista saavuttaa kattavasti sitä aineistoa, jossa on vasta vihjeitä jonkin uuden ymmärryksen, käsitteen, kohteen tai subjektin esiinnoususta. Siksi olen jäljittänyt aineistoa myös tarkastelemalla aineistosta löytyviä sisäisiä lähdeviittauksia. Olen löytänyt näin tekstejä, joissa arvioinnista keskustellaan reunahuomautusten tasolla tai toisaalta toisenlaisin sanastoin. Sisäisiä viitteitä historiassa taaksepäin edeten olenkin löytänyt erityisesti varhaisempaa arviointiin liittyvää aineistoa. Kolmanneksi olen varmistanut aineiston kattavuutta tekemällä hakuja koulu-

tuksen arviointiin liittyvien organisaatioiden omista internet-pohjaisista hakujärjestelmistä sekä internet-sivuilta. Eräänlaisena varmistuksena kävin lopulta Fenica -tietokantaa apuna käyttäen kaikkien keskeisimpien tahojen, kuten Opetushallituksen, Kouluhallituksen, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Suomen Kuntaliiton julkaisut edeltäjineen otsikkotasoisesti. Aineisto ei ole aukoton, mutta edustaa kattavaa näytettä käydystä perusopetuksen arviointia koskevasta asiantuntijakeskustelusta.

Aineisto sijoittuu ajallisesti sekä ennen että jälkeen aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa kuvatun 1990-luvun arviointimurroksen, joka on koskettanut niin koulutusta kuin laajemmin koko yhteiskuntaa. Tarkastelen erityisesti peruskoulun eli koko ikäluokkaa koskevan oppivelvollisuuskoulun paikallisella tasolla tehtävää arviointia koskevaa järjeilyä. Suomalainen korkeakoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen arviointidiskurssi ja laadunarviointikäytännöt poikkeavat selvästi perusopetuksen arviointidiskurssista ja arviointikäytännöistä (ks. esim. Huusko 2009; Kauko 2011; Saarinen 2007), joten tässä tutkimuksessa olen halunnut rajata fokuksen perusopetuksen, erityisesti peruskoulussa annettavan perusopetuksen, arviointidiskurssin muotoutumiseen. Maiju Paananen (2017) on puolestaan käsitellyt tutkimuksessaan laadunarviointiin ja tulosoheijaukseen liittyvää tematiikkaa varhaiskasvatuksessa.

Tutkimusaineistoon sisällyttämäni varhaisimmat dokumentit ovat peruskoulukauden alusta. Nämä dokumentit ovat olleet syntyvää peruskoulua normatiivisesti ohjaavia ja määrittäviä dokumentteja. Niissä arviointi ja erityisesti sen kaltainen arviointi, mikä voitaisiin nykyisin nähdä osana koulutuksen paikallista arviointia, ei vielä ollut keskeinen keskustelun kohde. 1970-luvulle sijoittuva aineisto onkin harvaa arviointia koskevien lausumien osalta.

Määrällisesti pääosa aineistosta sijoittuu 1980- ja 1990-lukujen taitteen ja 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen väliselle ajanjaksolle. Tällöin käytiin intensiivisesti keskustelua koulutuksen arvioinnista paikallisella tasolla tehtävä arviointi mukaan lukien. 2000-luvun puolivälistä alkaen arviointia koskeva keskustelu muuttaa muotoansa, ja voidaan havaita arviointia koskevien tekstien tieteellisen esitystavan esiinnousu. Kun 1990-luvulla keskustelu on selvästi virikkeistävää, käytännöllistä, suostuttelevaa, opettavaa, ohjaavaa ja arviointikäytäntöjä kuvailevaa, ryhdytään arviointia jäsentämään ensin Koulutuksen arviointineuvoston ja edelleen Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen teksteissä tieteen tyylein ja käsitteistöin. Onkin nähtävissä uudenlaisen diskursiivisen käytännön esiinnousu, jossa ryhdytään muotoilemaan arvioinnin tutkimusperustaista asiantuntijuutta. Tämä tieteellistymisen juonteen esiinnousun ja kehkeytymisen kuvaaminen vaatisi oman tutkimuksensa, ja se on rajattu tämän tutkimuksen ulkopuolelle.

Aineiston päättymisajankohdan kiintopisteenä ovat ensimmäiset perusopetuksen laatukriteerit (OPM 2010), jotka ilmentävät hyvin uutta suostuttelevaa ja pehmeäksi kutsuttua (ks. esim. Hudson 2011) hallintavaltaa normivallan sijaan. Olen perehtynyt myös tätä uudempiin teksteihin, ja muutamaa otteeseen niihin viittaankin, mutta jättänyt niiden tarkemman analyysin tämän tutkimuksen ulkopuolelle.

Viittaan aineistoon tieteellisen viittaustavan mukaisesti. Tässä tyyliässä teksti henkilöityy vahvasti. Tämän tutkimuksen viitekehyksessä kirjoittaja henkilönä ei asetu kuitenkaan tekijän asemaan. Tutkimuksessa en olekaan kiinnostunut siitä, kuka henkilönä on arvioinnista ja paikallisella tasolla tehtävästä arvioinnista tullut jotakin lausuneeksi tai mikä intentio henkilön esittämän lausuman taustalla on. Sen sijaan kirjoittaja, puhuja ja toimija nähdään tutkimuksessa sidoksissa niihin mahdollisuuksiin ja rajoihin, joita vallitsevassa diskurssissa on tarjolla. Kirjoittaja omassa asiantuntijapositionsaan on kietoutunut siihen diskurssiin diskursiivisine käytäntöineen, jossa hän tulee puhuneeksi. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että toimijoiden nähtäisiin vain toistavan ennalta annettuja lausumia, vaan diskurssi on myös potentiaalinen alue, jossa on tilaa toisin sanomiselle ja ajattelemiselle. Ilman tätä mahdollisuutta diskurssi olisi muuntumaton. Tässä tutkimuksessa olen halunnut korostaa sitä, että lausuttu on nimenomaan diskurssissa ja sen ehtojen mukaisesti lausuttua eikä kiinnostavaa ole henkilöitä diskurssissa lausuttua. Vähentääkseni tekstin henkilöitymistä ja lisätäkseni huomion kohdistumista lausuttuun, olen päättänyt sijoittamaan aineistoviitteet loppuviitteiden muotoon tutkimuksen analyysiluvuissa.⁴ Käyttämäni tutkimuskirjallisuuteen viittaan tekstin sisäisillä viitteillä.

3.6 Tutkimuksen toteutus ja analyysikäytäntö

Ennen kuin siirryn tuloslukuihin, kuvaan tutkimuksen kulkua ja analyysikäytäntöä. Aloitin analyysin tarkalla aineistoon perehtymisellä ensimmäistä kertaa vuonna 2007 samalla, kun keräsin tutkimukseni aineistoa. Luin tutkimusaineiston kauttaaltaan läpi ja kirjasin samalla sanatarkasti omaksi dokumentikseen sen, mitä teksteissä paikallisella tasolla, kunnissa ja kouluissa tehtävästä arvioinnista kirjoitettiin. Kirjasin ylös myös koulutuksen arvioinnista yleisemmin käytyä keskustelua, jonka katsoin olevan keskeistä myös paikallisella tasolla tehtävän arvioinnin näkökulmasta.

Seuraavaksi otin tarkastelun kohteeksi tämän alkuperäisistä teksteistä koostamani noin 900 liuskan mittaisen aineistodokumentin. Luin aineistoa ja nostin esiin siinä esiintyviä tyypillisiä ja toistuvia lausumia pohtien samalla sitä, mihin laajempaan lausumien kokonaisuuteen ja joukkoon ne kuuluivat. Pohdin, millaisia kohteita lausumilla ja niiden muodostamilla laajemmilla lausumakentillä tuotetaan ja rakennetaan, millaisia käsitteitä ja käsitteistöjä lausumissa hyödynnetään,

millaisia subjektin paikkoja erilaisille toimijoille lausumilla määritetään ja millaisia strategisia ja käytännöllisiä keinoja lausumissa esitetään. Pyrin siten saamaan yleiskuvan ja jäsenyyksen tutkimusaineistoni lausumakentästä.

Tutkimukseni ensimmäisessä varsinaisessa analyysivaiheessa jäsenin ja analysoin perusopetuksen arviointia koskevaa aineistoani diskursiivisina käytäntöinä. Keskeisenä analyttisinä jäsennysperusteina olivat se, että kullakin diskursiivisella käytännöllä on sille ominainen käsitteistö sekä kohde, jonka tuottamisessa kyseisellä käsitteistöllä on keskeinen sija. Kullakin diskursiivisella käytännöllä on myös sille tyypillisiä subjektipositioita, joihin diskurssissa toimijat voivat tulla asemoiduiksi tai ottaa paikkansa. Diskursiivista käytäntöä jäsentää myös sille erityinen strategia eli keinokokoelma, jonka kautta se pyrkii tehoamaan yhteiskunnallisten ja sosiaalisten käytäntöjen, tässä tutkimuksessa arviointikäytäntöjen muodossa.

Tässä vaiheessa havaitsin myös, kuinka hyvinkin samankaltainen lause, on voinut olla osa useampaa laajempaa lausumallista kokonaisuutta tai kenttää. Sama tai hyvin samankaltainen lause saattoi siten olla eri lausuma riippuen siitä, mihin laajempaan lausumakenttään eli diskursiiviseen käytäntöön se funktionaalisesti asettui. Tutkimusaineistossani erityisesti sellaiset lauseet, joissa arviointi määritetään kehittämiseksi, ilmentävät lauseen monifunktionaalisia mahdollisuuksia. Aineistossani usein hieman eri muodossa toistuva lause – arviointi on koulun kehittämistä – voikin olla eri lausuma riippuen siitä mihin diskursiiviseen käytäntöön se kuuluu ja mikä sen funktio tässä laajemmassa lausumakentässä palvelee. Tästä syystä hylkäsin aloittamani aineiston koodauksen ATLAS.ti -ohjelmalla analyysin teknisenä apuvälineenä. Havaitsin, että tämänkaltaisen temaattinen koodaaminen esimerkiksi luokkiin arviointi kehittämisenä, kontrollina, päätöksentekona, ti-livelvöllisyytenä jne. ei auttanut, vaan ehkäpä päinvastoin häytti sen ymmärtämistä, miten näitä kaikkia saatettiin hyödyntää hyvin erilaisissa järkeilyn kehyksissä, osana lauseita, joilla oli erilainen funktionaalinen merkitys. Siten lausetta ei voinut suoraan ajatella lausumana. Se oli ensin suhteutettava siihen laajempaan lausumalliseen kenttään eli diskursiiviseen käytäntöön, josta se oli itse osa.

Luennan ja aineiston erittelyn perusteella päädyin siihen, että perusopetuksen paikallisella tasolla tehtävästä arvioinnista kirjoitettiin aineistossa kolmesta toisistaan erottuvien ja suhteellisen koherenttien mutta myös toisiinsa viittaavien järkeilykokonaisuuksien puitteissa. Nämä järkeilykokonaisuudet, johon aineiston lausumakentän voidaan katsoa analyysini perusteella hajautuvan, ymmärrän diskursiivisina käytäntöinä, jotka ovat keskeisesti muotoilleet nykyistä perusopetuksen arviointidiskurssia ja erityisesti siinä muotoutunutta paikallista arviointia koskevaa ymmärrystä. Kullakin näistä diskursiivisista käytännöistä on oma erityinen kohteensa, käsitteistönsä, strategiansa ja kussakin niistä subjekteille asettuu oma

erityinen paikkansa diskursiivisen käytännön tuottamana. Nimesin nämä diskursiiviset käytännöt koululähtöisen kehittämisen, koulun kokonaistuloksellisuuden ja asiakasperustaisen laadunhallinnan diskursiivisiksi käytännöiksi.

Kullakin esiin nostamillani käytännöllä on edelleen oma ajallinen kehkeytymiskulkunsa. Niiden muotoutumista diskursiivisiksi käytännöiksi edeltää joukko diskursiivis-historiallisia lausumajuonteita. Diskursiiviseksi käytännöksi muotoutuessaan diskursiiviset lausumajuonteet kuroutuvat yhteen luoden samalla historiallisen kerrostumarakenteen diskursiivisessa käytännössä pikkuhiljaa yhte-neväistyvälle ja vakiintuvalle lausumakentälle.

Siten kun ensimmäisen analyysivaiheen päätteeksi olin jäsentänyt aineiston lausumakentän kolmeksi diskursiiviseksi käytännöksi, siirryin seuraavassa analyysivaiheessa takaisin aineiston luentaan, mutta nyt historiallisen muotoutumisen näkökulmasta. Luin alkuperäiset tekstit kronologisesti uudelleen kokoamani aineistokoosteen rinnalla. Tällä kertaa tein luentaa kiinnittäen huomiota niin kohteiden, käsitteiden, subjektien ja strategioiden ilmaantumisiin ja kehkeytymisiin tai hiipumiseen ja katoamiseen kussakin esiin nostamassani diskursiivisessa käytännössä. Tarkastelin myös sitä, kuinka diskursiiviselle käytännölle keskeinen lausuma on kehkeytnyt tutkimukseni aineistossa ennen sen ankkuroitumista osaksi kyseistä diskursiivista käytäntöä. Tätä lausumien kehkeytymiskulkujen analyysiä olen kutsunut tutkimuksessani lausumajuonteiden analyysiksi. Ajatuksena on ollut tarkastella lausuman historiallis-diskursiivista kehkeytymistä ja muotoutumista osaksi diskursiivisen käytännön lausumakenttää.

Sen lisäksi, että olen ollut tutkimuksessa kiinnostunut niistä diskursiivisista käytännöistä lausumineen, joissa ymmärrys paikallisella tasolla tehtävästä arvioinnista nousee esiin, olen halunnut tarkastella sitä diskursiivis-historiallista taustaa, joissa kukin diskursiivinen käytäntö arviointia koskevina lausumineen on muotoutunut. Olenkin seurannut erilaisten ymmärrysten, käsitteiden, kohteiden ja subjektien muotoutumisen lausumajuonteita aineistossani ajassa taaksepäin peruskoulukauden alkuun. Sen lisäksi, että olen kuvannut kutakin diskursiivista käytäntöä ja sen kehkeytymistä, olen tarkastellut niiden muotoutumista edeltäviä diskursiivisina lausumajuonteina ymmärtämiäni historiallisia polkuja. Tutkimuksen analyysin ensimmäinen vaihe voidaankin ajatella lausumakentän kuvaamisen ja erittelyn vaiheeksi ja jälkimmäinen vaihe käsitteellistä ja ajattelua koskevaksi polveutumisen analyysiksi, jossa huomion kohteena on ollut jonkin käsitteen, kohteen tai tietynlaisen subjektin ilmaantuminen, muuntuminen tai katoaminen keskustelusta. Olen esimerkiksi seurannut tapoja, joilla aineistossani tuloksellisuudesta, laadusta tai koulun kehittämisestä eri aikoina on tultu järkeilleeksi. Tutkimukseni tulosluvut 4–6 voidaankin ymmärtää kolmen eri diskursiivisen käytännön lausumakentän kehkeytymisen kuvaamisena tutkimusajanjaksolla.

Tutkimukseni viimeisessä vaiheessa vastatessani toiseen tutkimuskysymyseen palasin tutkimukseni genealogiseen tulokulmaan. Otin tarkastelun kohteeksi

tulosluvuissa 4–6 esittämäni diskursiivis-historiallisen, arkeologisella menettelytavalla suoritettujen analyysien tulokset. Siirryin pohtimaan, miten esiin nostamani diskursiivisten käytäntöjen ja niiden toisiinsa kietoutuvien kudelmien analyysin pohjalta voidaan ymmärtää tutkimusajanjaksolla kehkeytyvää arviointijärkeilyä tiedon, vallan ja subjektin ulottuvuuksilla tapahtuvina diskursiivis-historiallisina prosesseina. Tämän lukujen 4–6 tuloksia tiedon, vallan ja subjektin ulottuvuuksien kautta yhteen vetävän jäsennyksen esitän luvussa 7.

Seuraavaksi siirryn tutkimukseni tuloslukuihin, joissa tarkastelen diskursiivisten käytäntöjen muotoutumista erityisesti siitä näkökulmasta, kuinka niiden puitteissa arvioinnista muotoutuu puhumisen, järkeilyjen ja hallintakäytäntöjen kohde. Kuvaan kussakin tulosluvussa yhtä diskursiivista käytäntöä ja sen lausumakentän muotoutumista. Kuvaan diskursiivisia käytäntöjä lausumakenttineen varsin laajasti sekä runsaasti sitaatteja käyttäen. Ideani ei ole ainoastaan saattaa lukijaa analyysiluvuista mahdollisimman suoraviivaisesti tutkimuksen johtopäätöksiin, vaan tuoda lukijalle esiin nähtäväksi tutkimusaineistoni mittavaa ja moninaista arviointia koskevaa keskustelua 40 vuoden mittaiselta ajanjaksolta. Koska tutkimuksen fokuksessa ei kuitenkaan ole menneen tapahtumien historiallinen kuvaus, vaan arviointidiskurssin ja diskursiivisten käytäntöjen lausumakentän muotoutumisen ja rakentumisen analyysi, käytän tekstissä pitkälti passiivimuotoa. Imperfektimuoto esimerkiksi ohjaa ajattelemaan sitä, miten jokin menneenä aikana ikään kuin todella oli. Mennyttä aikamuotoa käytän tarvittaessa silloin, kun viittaa erityisesti johonkin tiettyyn menneeseen asiaan, tapahtumaan, dokumenttiin tai ilmiöön. Läpi analyysilukujen tarkoitukseni on kuitenkin kiinnittää huomioita muotoutumiseen, rakentumiseen ja kehkeytymiseen.

¹ Tässä rationaalisella tarkoitetaan mitä tahansa ajatusmuotoa, joka esittää suhteellisen selkeän, systemaattisen ja eksplisiittisen näkemyksen olemassaolosta, siitä kuinka asiat ovat ja miten niiden tulisi olla (Dean 1999, 11).

² Lausumistapojen analyysillä Foucault tarkoittaa subjektiivisuuden asemien säännöllisyyskentän analyysiä, jossa mielenkiinto kohdentuu puhuvaan subjektin, hänen asemaansa/positioonsa sekä institutionaalsiin paikkoihin (Foucault 2005a, 70–76).

³ Lääninhallitukset korvautuivat vuoden 2010 alussa aluehallintovirastoilla.

⁴ Loppuviite sijoitetaan tavallisesti pisteen jälkeen, ellei viitata edelliseen sanaan. Olen poikennut tästä siltä osin, että lauseen sisällä olevalla viitteellä voin viitata myös pidemmän sanojen muodostamaan kokonaisuuteen tai esimerkiksi suoraan lainaukseen lauseen sisällä. Pisteen jälkeen tuleva viite viittaa yhteen tai useampaan edeltävään lauseeseen.

4 Kehitettävästä itseään kehittävään ja arvioivaan kouluun

Koulutasoinen itsearviointi nousee tutkimusaineistossani keskustelunalaiseksi 1980-luvun taitteessa koululähtöisen kehittämisen diskursiiviseksi käytännöksi kutsumassani järkeilyjen ja käytäntöjen kokoonpanossa. Tässä luvussa tarkastelen koululähtöisen kehittämisen käytäntöä koulun itsearvioinnin esiintulon pintana.¹ Sen raamittamana muotoutuu ymmärrys itsearvioinnin kautta itseään kehittävästä koulusta. Kun jo entuudestaan opettajalta on odotettu oman työnsä ja asenteensa reflektiivistä tarkkailua (4.1), koululähtöisen kehittämisen käytännössä (4.2) koulusta muotoutuu itsearvioinnin yksikkö ja arvioinnista koulun kehittämisen strategia (4.3). Samalla koululähtöisen kehittämisen käytännössä avautuu positio itseään osana kouluyhteisön toimintaa arvioivalle subjektille. Tähän positioon käytäntö taivuttelee ja houkuttelee koulun toimijoita asettumaan samalla, kun määrittää itsearvioinnin olennaiseksi osaksi jatkuvasti itseään kehittävää ja uudistuvaa koulua. (4.4).

4.1 Opettaja työtään ja asennettaan refleктоivana subjektina

Aiemman tutkimuksen mukaan oppilaan suoriutumista on pidetty läpi kansa- ja oppikoulun historian osoituksena opettajalle itselleen hänen suoriutumisestaan ja menestyksellisyydestään opetustyössään. Oppilasarvostelun kautta opettajalle on samalla ajateltu avautuvan mahdollisuus saada tietoa menettelytapojen kehittämiseksi opetuksessaan. (Vänttinen 2011, 101, 165–168.) Opettaja on tällä tavoin tullut ymmärretyksi omaa toimintaansa arvioivana ja kehittävänä subjektina läpi muodollisen koululaitoksen historian.

Myös tämän tutkimuksen aineistossa piirtyy kuva itsearvioinnin pitkästä historiasta. Aineiston lausumakentällä toistuu ajatus, jonka mukaisesti ”opetukseen on aina kuulunut oleellisena osana tietynlainen itsearviointi.”² Samoin toistuu ymmärrys, jonka mukaisesti ”opetusta antavat laitokset ovat aina jollakin tavalla arvioineet tuloksiaan” ja tarkkailleet toimintaansa.³ Arvioinnin katsotaankin kuuluvan ”kiinteästi suomalaiseen kouluun.”⁴ Siten arviointi rakentuu tutkimallani lausumakentällä luonnollisena ja irrottamattomana osana kouluinstituutiota sekä opettajan pedagogista ja professionaalista toimintaa. Se näyttäytyy opetuksen ja kouluinstituution toimintaan syvästi kietoutuvana historiallisena vakiona. Vakion mukaisesti arviointia on siellä, missä koulutusta ja opetustakin – ikään kuin luonnostaan ja välttämättä.⁵

Itsearviointi ei ole sinällään mitään uutta. Opetukseen on aina kuulunut oleellisena osana tietynlainen itsearviointi. Se on ollut keskeinen osa opettajan ammatillisen kasvun prosessia, jos ei selkeän tietoisesti ja systemaattisesti, niin ainakin opettajan työn suunnitteluun arviointi on liittynyt luontevana osana. Opettajan työn kehitys on ollut arvioivaa kokemustiedon hyödyntämistä. Tuskin organisaation toiminta on käytännössä edes mahdollista, jos se ei tavalla tai toisella perustu itsearviointiin.⁶

Opetussuunnitelmatasolla peruskoulun ensimmäiset opetussuunnitelmat eksplikoivat vuosikymmeniä vallinneen ymmärryksen opettajasta oman toimintansa arvioijana. Vuoden 1970 POPSissa oppilaan arvostelun ei katsotakaan ainoastaan osoittavan oppilaille ”heidän tietojensa ja taitojensa kehittymisestä.” Sen katsotaan toimivan myös välineenä, jonka kautta opettaja voi seurata tekemänsä työn tuloksia. Tavoiterationalistisen järkeilytyylin mukaisesti oppilaidensa koulusaavutuksiin perehtymällä ja niitä tutkailemalla opettajalle avautuu mahdollisuus tietoon ”siitä, kuinka hyvin hän on käyttämillään menettelyillä onnistunut pääsemään pyrkimiinsä tavoitteisiin.”⁷ Oppilasarvostelun ymmärretään näin tarjoavan opettajalle tietoperustan itsensä ja opettajuutensa arviointiin.

POPSissa opettajan toivotaan tutkivan ja arvioivan työnsä tuloksia – työlle asetettujen tavoitteiden saavuttamista – tarkastelemalla omaa toimintaa ja menettelytapojaan suhteessa oppilaidensa koulusaavutuksiin. POPS kehottaakin opettajaa kääntämään katseensa oppilaasta ja hänen tuloksistaan kohti omaa opetustyyliään ja asennettansa niitä seikkaperäisesti pohtien. Tässä tutkinnassa opettajalle saattaa ilmetä, että ”oppilaan saama heikko tulos” ei johdu ainoastaan oppilaan toiminnasta, vaan siitä, että hänen oma ”menettely tai asenne ei ole ollut sovelias.” Tätä seikkaa silmällä pitäen POPS ei ainoastaan kehota opettajaa ”pohtimaan seikkaperäisesti opetustapojaan ja asennoitumistaan” vaan myös ”jatkovasti” kehittämään niitä.⁸

Näin vuoden 1970 POPS asettaa opettajan oman toimintansa arvioijana opetussuunnitelmatasolle. Arviointi rajautuu kuitenkin puhtaasti opettajan sekä oppilaiden saavuttamien oppimistuloksina ymmärrettävien tulosten alueelle eikä esimerkiksi kohdennu laajemmin kouluyhteisön toimintaan. Koulutasolle sijoituvassa arviointitulosten tulkinnassa onkin kyse opettajan oman työn ja asenteen reflektoinnista, itsen arvioinnista, jonka peilipintana on oppilasarvostelun tuottama tieto. Peilauksen myötä opettajan toivotaan kehittävän sekä työtapojaan että asennettaan.⁹ Näin vuoden 1970 POPS asettaa position itseään reflektoivalle ja reflektion kautta itseään tarkkailevalle ja hallitsevalle sekä kehittäväälle opettajalle. Oppilasarvostelun käytäntö toimii näin opettajan itsekäytäntönä, alueena jossa opettaja itse rakentaa itseään diskursiiviseen käytännön tunnistamana ja tunnustamana opettajasubjektina.

Opettajan omaan työhön ja asenteeseen kohdistuva arviointi, oman työn arviointi, tulee nimetyksi itsearviointina aineistossani ensimmäistä kertaa 1970-luvun

lopussa ilmestyneessä Evaluaatio koulussa -oppimateriaalissa ja sen pohjalta julkaistussa evaluaatiota käsittelevässä oppikirjassa.¹⁰ Itsearviointin käsitteellä on kuitenkin tätä pidempi historia. Esimerkiksi Matti Vääntinen (2011) on tutkimuksessaan paikantanut varhaisia viittauksia itsearviointiin sekä käytäntönä että käsitteenä opettajankoulutuksen oppikirjoista ja mietinnöistä 1930-luvulta alkaen. Painokkaammin itsearviointi nousee Vääntisen mukaan esiin peruskoulun suunnittelu- ja varhaisvaiheessa.

Vääntisen tarkastelemissa oppikirjoissa ja mietinnöissä itsearviointia eivät kuitenkaan harjoita opettajat tai koulut, vaan lähtökohtaisesti sitä suorittavat oppilaat (Vääntinen 2011, 155).¹¹ Evaluaatio koulussa -tekstit nimeävät opettajan itsearviointin, mutta myös ne jättävät opettajan itsearviointin marginaaliin huomion kohdentuessa oppilaaseen ja hänen kaikinpuoliseen arviointiin. Oppimistulosten arvioinnin ylittävässä laaja-alaiseksi evaluaatioksi kutsutussa arvioinnissa, joka sisältää ”kasvatuksen elementtien, prosessien ja tulosten arvon määrittämisen” oppilaasta muotoutuukin arvioinnin kohde varsin totaalisella tavalla.¹² Evaluaatiossa¹³ tiedon kohteeksi eivät asetu ainoastaan koulusaavutukset, vaan oppilas yksilönä ominaisuuksineen ja piirteineen (ks. myös Simola 1995). ”Oppilaan ominaisuuksia ja piirteitä” kuten valmiuksia, kykyjä, persoonallisuuden piirteitä, sosiaalisia ominaisuuksia, asenteita ja arvoja katsotaan tarpeelliseksi tietää ”laajasti ja yksityiskohtaisesti.”¹⁴ Tämän tiedon tuottamiseksi opettajalta vaaditaan psykologista osaamista ja erilaisten testistöjen ja psykometristen mittaimien hyödyntämistä, joita Evaluaatio koulussa -teokset esittelevät.

Laaja-alaista evaluaatiotyötä¹⁵ koskevassa ymmärryksessä opettajan itsearviointi tulee nimetyksi, mutta asettuu varsin pieneen asemaan evaluaatiotyön kokonaisuudessa. Itsearviointi asettuu myös rajatulle alueelle, opetustapahtumaksi kutsutun alueen sisään. Opetustapahtuman ulkopuolelle mennään ainoastaan tilanteissa, jossa evaluaation mainitaan tuottavan ”palautteita koulutuksen onnistumisesta” yhteiskunnalle.¹⁶ Opetustapahtuman sisällä opettajasta positioituu ”sekä arvioinnin subjekti että objekti.” Subjektiksi hän asettuu harjoittaessaan itsearviointia ja objektiksi asettautuessaan vierasarvioiduksi ennen kaikkea oppilaiden ilmeiden ja eleiden peilaamina.¹⁷ Opetustapahtuman sisällä itsearviointi määrittyy introspektiona, sisäisenä tarkastuksena ja reflektiona, jossa opettaja houkutellessaan ottamaan itse itsensä evaluatiivisen katseen ja analyysin kohteeseen kaikkine puutteineen ilman torjuntaa. Itsearviointin ymmärretään edustavan rehellistä ja puhdasta opettajan itsetuntemusta, jota ”jokaisen opettajan” olisi syytä kehittää ”mahdollisimman perusteellisesti.”¹⁸ Periaatteena onkin, että

mitään yksilöllisiä puutteita ei saa torjua, vaan kaikki puutteet paljastetaan ja analysoidaan. Opettajan tulisi näin ollen huolellisesti tutkia taustojaan, kasvu- ja kehitysympäristöjään sekä löytää niistä käyttäytymistään selittäviä tekijöitä.¹⁹

Tämä psykologiseen ja psykoanalyttiseen tietoperustaan viittaava ymmärrys opettajan itsearvioinnin luonteesta ei asetu tutkimassani aineistossa missään vaiheessa arviointidiskurssin valtavirtaiseen järkeilyyn. Sen sijaan ymmärrys itsearviointista reflektiona säilyy läpi tutkimusjakson²⁰ esiintyen myös nykyisissä opetussuunnitelman perusteissa:

Arviointi on myös opettajien itsearvioinnin ja oman työn reflektoinnin väline. Arvioinnilla saatu tieto auttaa opettajia suuntaamaan opetustaan oppilaiden tarpeiden mukaisesti.²¹

Terminä opettajan itsearviointi nousee esiin tutkimusaineistossani edellä kuvatusti 1980-luvun taitteessa,²² mutta vasta vuosikymmenen päästä itsearviointi tai itsearvioinnin rinnalla käytetty oman toiminnan arviointi vakiinnuttaa käsitteellisesti paikkansa tutkimassani diskurssissa. 1980-luvulla itsearviointi esiintyykin vielä harvakseltaan ja hajanaisesti tutkimuksen aineistossa.²³ Opetussuunnitelmatasolle itsearviointi käsitteenä sekä opettajan ja koulun harjoittaman käytäntönä asettuu vuoden 1994 opetussuunnitelman perusteissa.²⁴

Tässä luvussa tarkoitukseni on ollut havainnollistaa, kuinka ymmärrys opettajasta oman työnsä arvioijana ja kehittäjänä on ollut eksplisiittisesti läsnä koulutuksen asiantuntijapuheessa läpi tutkittavan ajanjakson. Olen tarkastellut erityisesti sitä, kuinka arviointi on peruskoulukauden alkupuolella rajautunut oppilaan ja oppimisen tulosten sekä opettajan työn ja asenteen väliselle alueelle koskematta vielä juuri lainkaan esimerkiksi kouluyhteisöä ja sen toimintaa kokonaisuudessaan. Arviointi on tässä ymmärryksen kehyksessä kehittymistavoitteista itsen tarkkailua, eräänlaista itsetutkiskelua, jonka kohteeksi ovat asettautuneet oppilaiden tulosten kautta niin opettajan oma työskentelytapa kuin myös asenne ja yksilölliset piirteet ja kokemukset – mitään niistä torjumatta.

Tämä ymmärrys itsearvioinnista tulee lähelle reflektiota, jonka on pitkään katsottu kuuluvan opettajuuteen. Esimerkiksi Johanna Sitomaniemi-San (2015) on tutkimuksessaan osoittanut, kuinka suomalaisen tutkimusperustaisen opettajakoulutuksen diskurssissa didaktis-pedagogisesti ajattelevalta ja tutkivalta opettajaopiskelijalta on edellytetty kykyä arviointiin erityisesti itsetarkkailun ja -reflektion muodossa 1970-luvulta tähän päivään (Sitomaniemi-San 2015a, 80–86). Vántinen (2011, 166) puolestaan on paikantanut tutkimuksessaan tähän järkeilyyn liittyviä juonteita 1800-luvun lopulta saakka. Myös tämän tutkimuksen aineiston pohjalta on todettavissa, että opettajalle on tarjoiltu itseään refleктоivan ja itseensä reflektiivisesti suhtautuvan opettajan positiota läpi tutkimusajanjakson. Tässä positiossa ollessaan ja itsereflektion käytäntöön osallistuessaan opettaja on samalla tullut taivutetuksi rakentamaan itse itseään kehittävänä ja samalla vallitsevan diskursiivisen käytännön mukaisesti eettisesti toimivana opettajasubjektina.

Tämän tutkimuksen varsinainen kohde ei ole opettajan itsearvioinnin eikä reflektion historia, mutta ymmärrän nämä tarinat lausumajuonteina 1980-luvun

alussa esiinnousevalle ja tämän tutkimuksen fokuksena olevalle uudentalaiselle arviointijärkeilylle, jossa ensin koulusta, sittemmin myös kunnasta, muotoutuu itsearvioinnin yksikkö tai keskus. Tässä luvussa olen esittänyt sen diskursiivis-historiallisen kontekstin, sen lausumakentän ja esiintulopinnan, jolle seuraavissa alaluissa kuvaamani ymmärrys arvioinnista ja erityisesti itsearvioinnista kouluyhteisön sosiaalisena käytäntönä ilmaantuu ja muotoutuu tutkimusaineistossani. Tämän esiinnousevan ymmärryksen myötä edellä tarkasteltu itse itsensä tarkkailun kohteeksi ottava ja refleктоiva opettaja näyttäisikin integroituvan osaksi itse itseään jatkuvasti arvioivaa ja kehittävää kouluyhteisöä. Itseensä kääntymisen ja introspektiivisen itsensä tarkkailijan rinnalle muotoutuu ajatus arvioinnista kouluyhteisön sosiaalisena käytäntönä – käytäntönä, jossa kouluyhteisö avautuu ottaessaan itsensä kouluyhteisönä arvioivan tarkastelun kohteekseen. Tämän ymmärryksen katson muotoutuvan koululähtöisen kehittämisen käytännössä, jonka esiinnousua ja lausumakenttää järkeilyineen seuraavaksi kuvaan.

4.2 Koululähtöisen kehittämisen käytäntö koulun itsearvioinnin esiintulon pintana

Peruskoulun opetussuunnitelmakomitea toteaa mietinnössään silloisesta oppivelvollisuuskoulun tilasta seuraavasti:

Osittaisparannuksista huolimatta sekä kansakoulumme että oppikoulumme toiminta perustuu sadan vuoden takaisiin ratkaisuihin. Jos samalla otetaan huomioon yhteiskunnassa tapahtuneet muutokset, on pakko todeta, ettei koululaitoksemme nykyään tyydytä laadullisesti eikä määrällisesti olemassaolevaa sivistystarvetta.²⁵

Sadan vuoden takaisiin ratkaisuihin perustuva oppivelvollisuuskoulun tila ymmärretään perusteena suunnittelun ja toimeenpanon alla oleville lainsäädännöllisille, hallinnollisille ja pedagogisille muutoksille ja toimenpiteille. Näistä yhtenä komitea mainitsee mietintönsä eli vuonna 1970 julkaistun peruskoulun ensimmäisen opetussuunnitelman.²⁶ Tänä ajankohtana suomalaisessa koulutusjärjestelmässä ollaan siirtymässä rinnakkaiskoulujärjestelmästä peruskoulujärjestelmään, kohti kaikille yhteistä oppivelvollisuuskoulua.²⁷ Yhteiskunnassa laajemmin eletään egalitaaris-byrokraattisen suunnitteluyhteiskunnan, normikurin sekä suunnittelevan hallintovallan aikaa ja suomalaisen hyvinvointivaltion nousukautta (ks. 2.2.1).

Vuosikymmen myöhemmin tilanne hahmottuu edelleen samana valtiollisessa koulupuheessa. Byrokraattis-hallinnollisista muutosyrityksistä huolimatta koulunpidon ei katsota edelleenkaan muuttuneen. Ratkaisua koulun ongelmana ymmärrettyyn muuttumattomuuteen ryhdytään 1980-luvun taitteessa etsimään hallintohierarkian ylätasoa ja byrokraattisen hallintovallan sijaan hierarkian toisesta päästä – koulutasolta. Uudeksi ymmärrykseksi muotoutuu, että todellinen muutos

lähtee ruohonjuuritasolta, kouluista itsestään. Koulut onkin saatava kehittämään itse itseään, koululähtöisesti. Kutsun tätä uudenlaista järkeilytapaa ja tässä järkeilyssä hyödynnettävien lausumien kokonaisuutta koululähtöisen kehittämisen käytännöksi. Sen lisäksi, että se muotoilee koulusta itseään aktiivisesti kehittävän ja itseuudistuvan koulun, nostaa se esiin ajatuksen koulusta oman toimintansa arvioijana – itsearvioidjana.²⁸ Kun tähän saakka itsearviointia on harjoittanut opettaja, opetustapahtuman sisällä, omaa työtään ja asennettaan suhteessa oppilaidensa tuloksiin ja saavutuksiin reflektoiden, muotoutuu koulusta toimijoineen itseään arvioiva yksikkö.

Ajatus koululähtöisestä koulun kehittämisen tavasta, aineistossani usein koulun sisäiseksi kehittämiseksi nimettynä, nousee tutkimusaineistossani esiin 1980-luvun taitteen valtiollisessa koulureformikeskustelussa. Ensimmäiset koulun sisäistä kehittämistä koskevat viittaukset paikantuvat kahteen opetusministeriön toimeksiannosta Kouluhallituksen kirjoittamaan peruskoulun kehittämisohjelmaan; Peruskoulun opetuksen kehittämisohjelmaan 1979–1984 sekä Peruskoulun kehittämisohjelmaan 1980-luvulle.²⁹ Kehittämisohjelmien tarkoitus oli suunnata peruskoulun kehittämistä sille asetettujen tarkoitusten ja päämäärien³⁰ toteuttamiseksi – entistä paremmin.

Kouluhallituksen ohjelmissa peruskoulun kehittämisen uudeksi suunnaksi asettuu koululähtöinen eli kouluista itsestään viriävä kehittäminen. Koululähtöisellä, koulun oman henkilökunnan aktiivista panosta hyödyntävällä kehittämistavalla ajatellaan olevan ulkoapäin osoitettuja ja asetettuja koulureformeja paremmat mahdollisuudet pysyvämpään ja syvällisempään koulutyön muutokseen, jota kasvaneen muutosten tahdin yhteiskuntaelämässä katsotaan vaativan.³¹ Pelkästään rakenteiden ja sisältöjen uusimisen ja kehittämisen kautta tapahtuvan uudistamisen ei katsota olevan riittävä edellytys peruskoululle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Muutoksia toivotaan tapahtuvan koulujen toimintamuodoissa, sillä niillä ymmärretään olevan ratkaiseva merkitys asetettujen tavoitteiden saavuttamiselle. Koulun toimintamuodoissa ymmärretään olevan kyse laajemmin koulun toimintaan sisältyvistä menettelytavoista eikä ainoastaan opetusmenetelmistä tai työtavoista.³²

Koulun uudenlaista kehittämistapaa edistääkseen Kouluhallitus asetti vuoden 1978 kehittämisohjelmassa koulun oman kehittämistoiminnan tukemiseen tähtäävän hankkeen. Sen puitteissa tarkoituksena oli selvittää, millä edellytyksillä ja ”millaisin menettelytavoin koulujen omaa kehittämistoimintaa voitaisiin lisätä ja tukea” – kuinka siis saada koulut aktiivisesti kehittämään itse itseään.³³ Pyrkimyksenä oli selvittää muun muassa sitä, millaisia säännös-, ohje-, ja määräysmuutoksia kehittämistyön viriämiseksi olisi syytä tehdä. Kehittämistyön ei näin katsottu kaan olevan ”riippuvainen pelkästään opettajien ja muiden kouluyhteisön jäsenten halusta kehittää työtään”, vaan myös siitä liikkumavarasta ja toimintamahdollisuuksista, joita kouluilla on. Keskeistä olisikin poistaa kehittämistyön viriämistä

haittaavia esteitä laaja-alaisesti, oli niissä sitten kyse käytännöllisiä ja hallinnollisista tai asenteellisista ja psykologisista esteistä. Kehittämistyön viriämiseksi katsottiin tarvittavan lisäksi välttämättä koulun ulkopuolisia virikkeitä, kuten tukea ja tukitoimenpiteitä sekä täydennyskoulutusta. Samoin tarkastustoimintaa pidettiin tarpeellisenä suunnata perinteisestä valvovasta tarkastamisesta kohti koululähtöisen kehittämisen tukea.³⁴

Opettajien ja koulun muun henkilökunnan on kuitenkin vaikeaa kehittää koulun toimintaa saamatta siihen virikkeitä ja tukea valtakunnallisesta kehittämistyöstä sekä muualla maassa tapahtuneesta opettajien omasta kehittämistoiminnasta.³⁵

Näin opettajien ja koulujen kehittämishaluisuus ja taipumukset tulevat ymmärrettäviksi latenteina olemassa olevina, mutta erilaisten käytännöllisten, hallinnollisten, asenteellisten ja psykologisten tekijöiden tukahduttamina ominaisuuksina. Esiinnousevan koululähtöisen kehittämisen käytännössä nämä kehittämistaipumukset halutaan saada houkuteltua ja viriteltyä esiin. Niitä katsotaan tarvittavan koulun toimintatapojen muuttamiseksi ja peruskoululle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi – entistä paremmin.

Vuoden 1982 kehittämisohjelmissa huomio kohdentuu vuoden 1978 kehittämisohjelmia kohdennetummin ajatukseen koululähtöisestä kehittämisestä. Kun vuoden 1978 peruskoulun opetuksen kehittämisohjelmassa koulukohtainen kehittäminen oli ollut yksi monista peruskoulun kehittämiskohteista ja hankkeista, muotoutuu siitä vuoden 1982 dokumentissa peruslähtökohta peruskoulun yleiselle kehittämiselle. Koulukohtaista tai koululähtöistä kehittämistä ryhdytään kutsumaan samalla koulun sisäiseksi kehittämiseksi.

Peruskoululakiehdotus antaa edellytykset uuden kehittämistavan omaksumiseen. Lähtökohtana on koulun sisäinen kehittäminen.³⁶

Samalla kun koululähtöisestä – aineistossani usein koulun sisäiseksi kehittämiseksi nimettynä – muodostuu peruskoulun kehittämisen perusta, tulee koulun oman toiminnan arviointi ensimmäistä kertaa tutkimusaineistossani määritetyksi eksplisiittisesti osaksi tätä kehittämistyötä. Koulun sisäisen kehittämisen periaatteeseen ymmärretään kuuluvan lähtökohtaisesti sen, että koulut ryhtyvät ”aikaisempaa enemmän arvioimaan omaa toimintaa ja etsimään esiintyvien ongelmien vähentämisen ja poistamisen ratkaisuja.”³⁷ Arvioinnista muotoutuu itseään kehittävän ja itseuudistuvan³⁸ koulun kehittämisstrategian elementti.

Kun entuudestaan, esimerkiksi peruskoulun ensimmäisissä opetussuunnitelmissa, opettajan oli odotettu pohtivan ja reflektoivan omaa toimintaansa oppilaiden oppimistulosten kautta, asettuu arviointitehtävä nyt myös kouluyhteisölle. Koulun, ei ainoastaan opettajan, odotetaan arvioivan ”aiempaa enemmän” omaa kouluyksikkökohtaista toimintaansa, sen tarkoituksenmukaisuutta ja esiintyviä ongelmia erityisesti suhteessa opetussuunnitelmassa asetettuihin kasvatuspäämääriin.³⁹

Koulun itsenäisenä tehtävänä on jatkuvasti arvioida kouluyksikön toiminnan tarkoituksenmukaisuutta peruskoulun kasvatuspäämäärän saavuttamisen kannalta ja tehdä koulun toimintaan tältä pohjalta tarpeellisia muutoksia.⁴⁰

Ymmärrys näyttäytyy vastaavana myös vuoden 1985 opetussuunnitelman perusteissa. Opetussuunnitelmien paikallisen, kunta- ja koulukohtaisen oma-aloitteisen kehittämismahdollisuuden ja vastuun lisääntymisen katsotaan edellyttävän sitä, että ”omaa toimintaa ja tavoitteiden saavuttamista arvioidaan aikaisempaa enemmän.”⁴¹ Kun vuoden 1970 POPSissa oppilaan arvostelun oli ymmärretty tuottavan opettajalle tietoa ja reflektiomahdollisuuden tarkastella oman työnsä tuloksia, katsotaan oppilasarvostelun nyt tuottavan tietoa opettajan lisäksi koululle ”opetussuunnitelman toteutumisesta ja opettajan työn tuloksellisuudesta.” Arviointi koululaitokselle asetettujen tavoitteiden kaikinpuolisena evaluaationa erotetaan samalla oppilasyksilöön tai -ryhmään huomionsa kohdentavasta arvostelusta.⁴²

Arvioinnilla eli evaluaatiolla ymmärretään kaikkea toimintaa, jonka tarkoituksena on verrata koululaitoksen toimintojen tuloksia niihin tavoitteisiin, joita yhteiskunta on koululaitokselle asettanut. Arvostelu on yksittäisen oppilaan tai oppilasryhmän suoritusten vertaamista johonkin ennalta asetettuun kriteeriin ja vertailutuloksen ilmoittamista arvosanana.⁴³

Näin rakentuu toive siitä, että (uudessa) peruskoulussa vallitsevat ongelmat tullaan poistamaan uudenaikaisella koululähtöisellä ja koulun asiantuntemukseen pohjautuvalla kehittäväällä työotteella sekä siihen tiiviisti kiinnittyvällä arvioinnilla.

Mutta vaikka painopisteen katsotaan olevan siirtymässä kohti kouluissa ja kunnissa tapahtuvaa kehittämistyötä, jota hallinnon eri tasoilla tehtävän kehittämis-toiminnan ajatellaan tukevan, ei koulujen ja kuntien kehittämistyötä pidetä yksinään riittävänä.⁴⁴ Kehittämistyön tukemiseksi katsotaan tarvittavan valtakunnallista toimintaa sekä kehittämistyötä erityisesti koulutuksellisesta tasa-arvosta ja riittävästä yhtenäisyydestä huolehtimiseksi.⁴⁵ Itse asiassa vuoden 1985 opetussuunnitelman mukaan valtakunnallinen kehittämis työ on edelleen ensisijaista kehittämistä, jota koulujen ja kuntien oma-aloitteinen kehittämis työ täydentää. Kehittämistyön yhteisenä visiona on epäkohtien korjaaminen ja peruskoululle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen – aiempaa paremmin.⁴⁶

Peruskoululle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen ja esille tulevien epäkohtien korjaamisen kannalta on tärkeää, että valtakunnallisen kehittämistyön rinnalla erityisesti kunnat ja koulut tekevät oma-aloitteista kehittämistyötä.⁴⁷

Näin valtiollisessa koulureformikeskustelussa vallitsevaan byrokraattis-hallinnolliseen suunnittelurationaliteettiin tukeutuvan kehittämistavan rinnalle muotoutuu koululähtöisen kehittämisen käytännön idea. Käytäntö edellyttää itseään ja kouluaan kehittävän ja arvioivan opettajan rakentumista koulunkehittämisen subjektiksi. Kun jo entuudestaan opettaja on positioitunut oman työnsä ja asenteensa ke-

hittäjäksi, muodostuu hänelle uusi positio koulua ja lopulta suomalaista perusopetusta kehittävänä toimijana. Samalla hieman paradoksaalisesti itseään kehittävän ja arvioivan opettajan ja koulun muotoamisesta tulee byrokraattis-hallinnollinen suunnittelu- ja kehittämistehtävä. Hallinnon ja valtakunnallisen kehittämistyön ensisijaisena tehtäväksi ei enää asetu valmiiden ja ylhäältä alas kuljetettavien reformien vieminen ja juurruttaminen kouluun, vaan ennen kaikkea uudenlaisen koululähtöisen kehittämisorientaation virittäminen ja sitä vaativan uudenlaisen itseään kehittävän mielenlaadun ja subjektiuden kylväminen koulutason toimijoihin.

4.3 Koululähtöisen kehittämisen laajeneva kenttä

Ajatus koululähtöisestä kehittämisestä muun muassa koulun sisäiseksi kehittämiseksi, koulukohtaiseksi kehittämiseksi ja koulun pedagogiseksi kehittämiseksi kutsuttuna levittäytyy valtiollisesta koulureformikeskustelusta laajemmalle koulutuksen asiantuntijakeskustelun kentälle heti 1980-luvun alkupuolella. Tätä keskustelua käydään edellä tarkasteltujen hallinnollisten dokumenttien lisäksi ammatillisilla ja kasvatustieteellisillä keskustelufoorumeilla, kuten Opettaja- ja Kasvatus -lehdissä ja koulun kehittämisen oppikirjoissa.⁴⁸ Näissä teksteissä rakentuu toistuvasti ymmärrys koululähtöisestä, koulun sisäisestä kehittämisestä peruskoulun rakenteellis-hallinnollisen kehittämisen käänteinä ja suunnanvaihdoksena; siirtymänä ”keskitetystä hajautettuun koulun kehittämiseen.”⁴⁹

Keskitetystä koulunuudistuksen organisatorisesta ja hallinnollisesta toimeenpanosta siirrytään hajautettuun koulukohtaiseen koulun sisäiseen kehittämiseen. Sen tuloksien pohjalta arvioidaan koulun toimintaa.⁵⁰

Koulun muuttamisen toive näyttäisi kohdistuvan yhä useammin ylhäältä alas suuntautuvan byrokraattis-hallinnollisen kehittämisen sijaan kohti alhaalta ylös rakentuvaa jatkuvaluonteista, koulun, opetuksen ja oppimisen laatua ja tuloksia kohottamaan pyrkivää, koulusta itsestään lähtevää koulun kehittämistä. Tämän kehittämisen suuntana on opetussuunnitelmassa asetetut tavoitteet. Koulusta itsestään lähtevän kehittämisen katsotaankin olevan ennen kaikkea opetussuunnitelman ja koulun toiminnalle asetettujen tavoitteiden suuntaista jatkuvaluonteista kehittämistä.⁵¹ Opetussuunnitelman puolestaan katsotaan sisältävän laaja-alaisesti ne toimenpiteet ”jotka ovat tarpeen kasvatukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.”⁵² Siten koulun sisäisen kehittämisen katsotaan kokonaisuudessaan olevan ”samalla työtä opetussuunnitelman kehittämiseksi.”⁵³

Koululähtöinen kehittäminen kiinnittää katseen ja koulun kehittämisen toiveen koulutason toimijoihin. Koulujen opettajineen katsotaankin saaneen haltuunsa ”ratkaisun avaimet”⁵⁴ peruskoulun kehittämiseksi tilanteessa, jossa uudet koulu-

lait ovat avanneet ”ovia koulun sisäiselle kehittämiselle.”⁵⁵ Suuntimana on koululähtöinen kehittäminen, jolla ei katsota olevan ”joskus päätyvää ja ihanteena pidettävää lopputulosta.”⁵⁶ Koulun suunnaksi asettuu jatkuva itseuudistuvuus.⁵⁷

Meneillään olevaa peruskoulun kehittämisvaihetta on nimetty koulun sisäisen kehittämisen kaudeksi erotukseksi 1970-luvulla tapahtuneesta koululaitoksemme rakenteellisesta uudistuksesta, jossa koulu oli kehittämisen kannalta pikemminkin 1960-luvun koulutussuunnittelun tuottaman koulujärjestelmän rakenteen vastaanottava objekti kuin dynaamisesti toteutuva opetussuunnitelmaansa jatkuvasti kehittävä subjekti eli itseuudistuva koulu.⁵⁸

Tutkimukseni aineistossa koulun tasolta lähtevä koulun sisäinen, koulukohtainen kehittäminen rakentuu välttämättömyyksien ja uudenlaisten mahdollisuuksien yhteenkietoutumana – välttämättömänä mahdollisuutena. Välttämättömänä⁵⁹ siksi, että päätökseen saatetun koulujärjestelmän muutoksen ei katsota tuottaneen ”sanoittavasti muutosta luokan tasolla tapahtuvassa opettamisessa ja kasvattamisessa.”⁶⁰ Itse asiassa näkemyksenä on, että ”keskitetty uudistustoiminta ei välttämättä näy juuri lainkaan” koulun tasolla.⁶¹ Hallinnollisten ja rakenteellisten keskusjohtoisesti toteutettujen reformien ei katsota kulkeutuneen varsinaiseen koulutyöhön. Tästä syystä tutkimusaineiston teksteissä avautuu ymmärrys, että suuntaa on vaihdettava ja kehittämistyön painopistettä on siirrettävä.⁶² Koulua on ryhdyttävä kehittämään koulun tasolta, ruohonjuuresta käsin.⁶³ Opettajat halutaan nyt saada mukaan ”uudistuksen ja kehitystoiminnan taakse”, ja sen ymmärretään tapahtuvan ”parhaiten koulukohtaisen kehittämistoiminnan avulla.”⁶⁴ Koulun sisäiseen kehittämiseen halutaankin vakavaa paneutumista.⁶⁵ Ymmärrys on, että koulu instituutiona ja järjestelmänä ei muutu, ellei opettajia ja yksittäisiä kouluja saada sitoutumaan aktiiviseen kehittämistyöhön.

Koulun opetussisältöjen ja toimintatapojen kehittämien on jatkuva prosessi. Jokainen koulu etenee omassa tahdissaan. Tärkeätä on kuitenkin, että uudistuksen välttämättömyys tiedostetaan ja yhteisesti asetettuihin tavoitteisiin sitoudutaan. [...] Kyse ei ole nyt hallinnollisesta tai pedagogisesta liturgiasta, vaan vakavasta paneutumisesta koulumme sisäiseen kehittämiseen.⁶⁶

Samalla kun koululähtöinen kehittäminen asettuu välttämättömäksi vakavaa paneutumista vaativaksi seikaksi, ymmärretään se yhtäältä koululle tarjoutuvana tilaisuutena omaehtoiseen kehittämistyöhön. Siten lainsäädännön ja ”hallinnollisen uudistuksen loppuunsaattamisen” ymmärretään tarjoavan mahdollisuuden toteuttaa uudenlaista koulusta lähtevää koulun kehittämisen tapaa.⁶⁷ Tilanteessa, jossa ”peruskoulun organisatorinen uudistaminen on tapahtunut”⁶⁸ ja ”puitteet on luotu”,⁶⁹ tien katsotaan avautuneen kehittämiselle. Hallinnollis-organisatoris-lainsäädännöllisten uudistusten ymmärretään siten muotoilleen mahdollisuuksien tilan todellisille ja mielekkäille uudistuksille. Niiden ymmärretään saavan ”alkunsa alhaalta, siellä missä varsinaista koulutyötä tehdään.”⁷⁰ Tässä mahdollisuuksien tilassa avautuu kouluille tilaisuus ”nykyistä itsenäisemmin kehitellä opetuksen ja

kasvatuksen järjestelyjä ja menetelmiä”⁷¹ ja suunnata kohti koulun sisäistä, pedagogista uudistusta.⁷² Näin koulu ei ole pakotettu, vaan ennemminkin vapautettu uudistamaan itse itseään.

Voidaankin todeta, että esiinnousevaa koululähtöisen kehittämisen järkeilyä määrittää voimakas koulun tasolta lähtevän uudistuksen ja koulun muutoksen toive.⁷³ Koulun sisäinen kehittäminen rakentuu kaavoihin urautuneen⁷⁴ ja vanhoihin uriin jääneen⁷⁵ koulun uudelleenmuotoilemisen välttämättömäksi mahdollisuudeksi. Sen päämääräksi asettuu opetus- ja kasvatustyön laadun kehittymisen peruskoululle asetettujen tavoitteiden suunnassa. Toiveena on, että kehittämistyön kautta päädytään tulokseen, joka ”on jossain suhteessa aikaisempaa tehokkaampi tai tarkoituksenmukaisempi toiminta.”⁷⁶ Näin pystyttäisiin saavuttamaan ”koulukasvatukselle asetetut tavoitteet aiempaa paremmin.”⁷⁷ Visiona on siirtymä itseuudistuvaan kouluun ja opetus- ja kasvatustyön laadun kehittämisen aikakauteen.⁷⁸

Koululähtöisessä kehittämisessä toiveet muutoksesta ja kehittymisestä kohdentuvat erityisesti pedagogisiin ratkaisuihin kouluyhteisössä. Koululähtöisen opetuksen uudistamisen,⁷⁹ opetussisältöjen ja toimintatapojen kehittämisen,⁸⁰ opetuksen ja kasvatuksen järjestelyjen ja menetelmien kehittäminen,⁸¹ koulutyön kaikinpuolisen kehittämisen,⁸² koulun opetus- ja kasvatustyön kehittämisen,⁸³ sisällöllisen ja pedagogisen kehittämisen⁸⁴ keinoin tähtäimessä on koulun irtaannuttaminen satavuotisista ratkaisuista ja niistä kaavoista, joihin koulu on tullut urautuneeksi. Koulun ei näin toivota siten muuttuneessa yhteiskunnassa perustuvan rakentuneisiin traditioihin, vaan ennen kaikkea heijastavan ja sopeutuvan käytännöissään niihin muutoksiin, joita yhteiskunnassa tapahtuu. Ymmärryksenä on, että koulun on sopeuduttava kiihtyvään muutosten tahtiin yhteiskunnassa.⁸⁵ Samalla sen kuitenkin toivotaan vaikuttavan yhteiskunnan kehityksen suuntaan:

Tulevaisuuden koululle on ominaista jatkuvan muutoksen välttämättömyys. Koulun tulisi pystyä reagoimaan yhteiskunnan muuttumiseen mahdollisimman ajantasaisesti kehitykseen myös aktiivisesti vaikuttaen.⁸⁶

Kehittämistyöstä, jonka ymmärretään olevan luonteeltaan kouluyhteisössä tapahtuvaa pedagogisesti orientoitunutta ja kehittymiseen tähtäävää työtä, muotoillaan välttämätön ja jatkuva osa normaalia koulutyötä. Sen ymmärretään nyt ”kuuluvan luonnollisena osana koulujen normaaliin toiminnan suunnitteluun.”⁸⁷ Opettaja ei olekaan enää ainoastaan ”velvollinen jatkuvasti seuraamaan alansa kehitystä.”⁸⁸ Nyt hänen odotetaan osana kouluyhteisöä osallistuvan koulutyön moninaiseen kehittämiseen ja muuttamiseen täyttäessään uuden peruskouluasetuksen opettajakunnalle asettamaa velvollisuutta ”kehittää ja eheyttää koulun kasvatusta ja opetusta” sekä opettajalle asettamaa velvollisuutta ”pyrkä saavuttamaan peruskoululle asetetut tavoitteet.”⁸⁹

Koululähtöisen kehittämisen ajatellaan korvaavan aiemman ”pakotetun muutossyklin” kehittämisstrategian. Sille perustavaa on ollut ”luottaa ylemmän hallinnon tason asemasta johtuvaan arvovaltaan”, jolloin muutokset ovat tulleet toteutetuiksi ylhäältä tulevan käskyn ohjaamina.⁹⁰ Nyt vastuu peruskoulun kehittämisestä kohdistuu aiempaa korostetummin hallinnon sijaan yksittäisiin kouluihin ja koulun toimijoihin. Jatkuvasti ”entistä paremmaksi” kouluksi kehkeytymisen ymmärretään edellyttävän niin kouluyhteisön kuin yksittäisen opettajan tai muun kasvattajan ”yhteistä jatkuvaa ponnistelua parempiin ratkaisuihin” koulukasvatukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Näiden ratkaisujen puolestaan ajatellaan olevan kullekin kouluyhteisölle omanlaiset ja erityiset. Siten niitä ei katsota voitavan ”siirtää koulusta toiseen sellaisenaan.”⁹¹ Ajatus on, että ”virikkeen koulutyön kaikinpuoliseksi kehittämiseksi on lähdettävä kouluyhteisön keskuudesta, sen kokemista ja havaitsemista tarpeista.” Tässä prosessissa ”sivullisten osuus rajoittuu virikkeiden antamiseen.”⁹²

Näin siis koululähtöisen kehittämisen puitteissa koulua ryhdytään tarkastelemaan itseohjautuvana ja itsenäisenä kehittämis-yhteisönä,⁹³ jonka toimintaan ei tulisi puuttua muutoin kuin virikkeitä tai tukea tarjoamalla. Itsenäisessä ja aktiivisessa itseuusiutuvassa koulussa pyrkimyksiksi muotoutuu yhteisöllisessä kehittämisprosessissa jatkuvasti kehkeytyvä, entistä parempi ja entistä paremmin tavoitteensa saavuttava koulu.⁹⁴ Koulun ei siis koskaan ymmärretä tulevan valmiiksi eikä koulun kehittämisellä nähdä olevan horisontissaan ”joskus päättyvää ja ihanteena pidettävää lopputulosta.”⁹⁵

Koska koulu nähdään itseohjautuvana, autonomisena ja itsenäisenä kehittämis-yhteisönä, jonka toimintaan ei tulisi muutoin kuin virikkein vaikuttaa, muotoutuu kouluhallinnon rooli myös uudenlaiseksi. Kouluhallinnosta visioidaankin ohjeistajan, norminantajan ja valvojan sijaan opettajan tukea ja kehittämisen edellytysten luoja.⁹⁶ ”Hallinnollisten edellytysten järjestämisen lisäksi” hallinnon tehtäväksi asetuu koulujen ja opettajien rohkaiseminen, innostaminen, itseluottamuksen valaminen, ohjaaminen ja avustaminen kehittämistyöhön. Sen ei haluta ottavan ”käskijän roolia.”⁹⁷ Suunnittelevasta hallintovallasta ollaan liikahtamassa kohti hallintavaltaa.

Koululähtöisen kehittämisen viriämisen edellytykseksi hahmottuu täydennyskoulutuksen tai kokeilutoiminnan järjestäminen.⁹⁸ Voidaan jopa sanoa, että täydennyskoulutuksesta muotoutuu itsearviointin ohella koululähtöisen kehittämisen keskeinen strategia. Lausumakentällä se rakentuu edellytykseksi koululähtöisen kehittämisen viriämiselle. Sen katsotaan asettuvan ”avainasemaan, jos mieltään koulua todella sisäisesti kehittää.”⁹⁹ Yhteistyökumppanina toimivan hallinnon neuvovan, innostavan, ohjaavan sekä itseluottamusta valavan tuen kuin myös täydennyskoulutuksen ja kokeilutoiminnan lisäksi on vielä mahdollista ”milloin koulun tarpeet sitä vaativat, kehittämistyö ideointiin, käynnistämisen ja toteuttamisen [...] kutsua koulun ulkopuolinen henkilö, konsultti.” Koulun itsenäisyyttä

ja aktiivisuutta kunnioittaen on kuitenkin ”kaiken aikaa [...] pidettävä huoli, että aloite säilyy kouluilla.”¹⁰⁰ Koulun kehittäminen koululähtöisesti, koulun sisältä näyttäisi siis vaativan koulun ulkopuolisen ylläkkeen.

Näin siis 1980-luvun taitteessa valtakunnallisesta ja keskushallinnollisesti ohjatusta sekä sääntelyyn perustuvasta koulun kehittämisestä katsotaan tarpeelliseksi siirtyä kohti koulusta itsestään lähtevää kehittämistä. Koulun kehittymisen toivo laskeutuu hallinnon määräävistä käskyistä koulutason toimijoiden kehittämishalun ja -toiminnan varaan. Tämä ei merkitse keskushallinnon irtaantumista koulun ohjaamisesta, vaikka sen byrokraattis-hallinnollisena tehtävänä ei näyttäydykään enää valmiiden, normisäänneltyjen ja ylhäältä alas kuljettavien reformien vieminen ja juurruttaminen kouluun. Tehtävä on nyt tätä vaativampi. Tarkoituksena on virittää kouluissa ja sen toimijoissa uudenlaista koululähtöistä kehittämisorientaatiota. Tämä ei tapahdu suoraan käskemällä ja tarkastamalla, vaan hienovaraisemmin ja epäsuoremmin houkuttelemaan esiin itseään kehittävää mielenlaatua ja subjektiviteettia koulun toimijoissa. Siinä pyritään luomaan opettajissa ja muissa koulun toimijoissa koululähtöisen kehittämisen vaatimaa itseymmärrystä heistä itsestään koulun ja viime kädessä suomalaisen perusopetuksen kehittämisen subjekteina. Valta ei siten katoa, vaan toimii suoran hallintovallan sijaan hallinnan muodossa epäsuorasti ja suostutellen, kannustaen, innostaen ja virikkeistään esimerkiksi täydennyskoulutuksen ja ohjaavan tarkastuksen prosesseissa. Samalla se toimii aiempaa tiiviimmin, kattavammin ja syvemmin vaikuttamalla subjektiviteetteihin, joita koulun toimijat muovaavat itselleen koululähtöisen kehittämisen diskursiivisen käytännön kehyksessä ja sen tarjoamissa ja mahdollistamissa positioissa.

4.4 Arviointi koululähtöisen kehittämisen strategiana

Koululähtöisen kehittämisen käytäntö on tämän tutkimuksen kannalta keskeinen, sillä se nostaa esiin koulun itsearvioinnin koululähtöisen kehittämisen strategiana ja kehittämistyön vaiheena. Koulun oman toiminnan arviointi muotoutuu koululähtöisen kehittämisen käytännössä välttämättömäksi ymmärretyksi osaksi koulun omaa kehittämistyötä. Näin ymmärrys arvioinnista opettajan introspektiivisenä kääntymisenä itseän ja omaan asenteeseen (ks. luku 4.1) kääntyy ja suuntautuu kohti kouluyhteisöä kokonaisuudessaan. Enää ei ole riittävää, että opettaja arvioi itseänsä suhteessa oppilaidensa arvostelun tuloksiin, vaan hänen on integroiduttava osaksi jatkuvasti itseään kehittävää ja arvioivaa kouluyhteisöä. Kouluyhteisön toiminnasta ja sen kehittämisestä kokonaisuudessaan muotoutuu arvioinnin kohde.

Ajatus koulun oman toiminnan arvioinnista ja itsearvioinnista nousee esiin koululähtöisen kehittämisen lausumakentällä 1980-luvun alussa.¹⁰¹ Tutkimusaineistossani ensimmäinen viittaus koulun itsearviointiin löytyy Kouluhallituksen

kehittämissuunnitelmasta vuodelta 1982, dokumentista, joka asetti koulun sisäisen kehittämisen peruskoulun kehittämisen lähtökohdaksi. Dokumentissa koulun oman toiminnan arviointi ymmärretään keskeisenä koulun sisäisessä kehittämissuunnitelmassa, ja siksi koulujen toivotaan arvioivan omaa toimintaansa aikaisempaa enemmän. Arvioinnissa kohdistetaan tässä ymmärryksessä huomio koulun ongelmiin, joihin kehittämistyön keinoin haetaan ratkaisua.

Lähtökohtana on koulun sisäinen kehittäminen. Keskeisenä periaatteena pidetään sitä, että kaikissa kouluissa ryhdytään aikaisempaa enemmän arvioimaan omaa toimintaa ja etsimään esiintyvien ongelmien vähentämisen ja poistamisen ratkaisuja.¹⁰²

Ajatus koulun itsearviointista tai kouluyhteisön omaehtoisesta arvioinnista esiintyy tutkimusaineiston teksteissä 1980-luvun alkupuolella vielä harvakseltaan. Mielenkiintoista on kuitenkin havaita, kuinka harvaan lausutusta muotoutuu yhden vuosikymmenen aikana usein toistettu ja lausuttu totuus, eräänlainen itsensäselvyys, jonka mukaisesti arviointi on osa kouluyhteisön normaalia ja kehittämissuuntautunutta toimintaa.

Yksi koulun itsearviointin esiintulo paikantuu myös vuonna 1982 julkaistusta teoksesta -Kohti itseuudistuvaa koulua. Teos voidaan tässä tutkimuksessa ymmärtää yhtenä koululähtöisen kehittämisen ja siihen kietoutuvan uudenlaisen arvioivan järkeilytyylin varhaisena esiintulon paikkana suomalaisessa kontekstissa. Teoksessa ”evaluointi eli arviointi” määritetään keskeiseksi ja oleelliseksi osaksi koulun kehittämistoimintaa. Ymmärryksenä on, että arvioinnin ei tulisi kohdistua ainoastaan lopputulokseen, vaan sen ”tulisi sisältyä kehittämisprosessin jokaiseen vaiheeseen.”¹⁰³

Arviointi ei siis voi olla pelkästään lopputuloksen arviointia, ts. ei riitä, että tehdään kysymys, oliko aikaansaatu muutos todella parannus. Arviointia ei myöskään ole pelkästään se, että opettajat toteavat olevansa tyytyväisiä saavutettuun tilaan. Tämä arvio on liian suurpiirteinen, sillä ei voida tietää, aiheutuiko tyytyväisyys muutoksesta vai jostain muusta. [...] Arvioinnin merkitys on siinä, että näin päästään jotensakin rationaaliseen ratkaisuun kussakin eri vaiheessa.¹⁰⁴

Uudenlaista arvioinnin esiinnostavaa järkeilytyyliä luonnehtii se, että arviointi rakentuu yhtenä keskeisenä koulun kehittämisen välineenä ja keinona, jolle ominaista on erilaisia vaihtoehtoja punnitseva tarkastelu. Tämänkaltaista punnintaa tulisi harjoittaa kehittämistoiminnan jokaisessa vaiheessa. Arviointia jatkuvasti harjoittavasta koulusta muotoutuu samalla ympäristönsä vaatimuksiin reagoiva ja itseään uudistava eli itseuusiutuva koulu.¹⁰⁵

Yksi tärkeimpiä tavoitteita on tehdä koulusta itseuusiutuva. Tällä tarkoitetaan sitä, että koulu jatkuvasti arvioi omaa toimintaansa ja ratkaisee esiin tulevat ongelmat. Itseuusiutuvan koulun ominaisuuksia on, että se reagoi joustavasti muuttuvan ympäristön vaatimuksiin.¹⁰⁶

Arviointi tulee nyt ymmärretyksi koulun kehittämisprosessiin sisäisesti kuuluvana puntaroivana toimintana, jolla on niin asioita jälkikäteen tarkasteleva kuin myös nykyisyyteen ja tulevaisuuden ennakkointiin ja ohjaamiseen tähtäävä ulottuvuus. Arviointi rakentuu järkeilyn keinona, jota ohjaa visio (jatkuvasta) kehittämisestä. Sen katsotaan olevan ”tärkeä osa koulun kehittämistä ja opettajien kehittämistoimintaa”.¹⁰⁷

Järkeilyyn liittyy olennaisesti ajatus kehittämisestä ja kehittämisestä jonkin puutteen tai epäkohdan korjaamisen kautta. Kouluhallituksen ensimmäisissä peruskoulun kehittämissuunnitelmissa logiikka avautuu eksplisiittisesti:

Koska kehittämisen kannalta on olennaista toteutuksen ongelmista saatu tieto, seuraavassa tarkastelussa sivuutetaan myönteiset tulokset ja kiinnitetään päähuomio korjausta vaativiin epäkohtiin.¹⁰⁸

Näin siis arvioinnin ensisijainen huomion kohde ei ole jokin, joka toimii ja on hyvää, vaan jokin joka vaatii huomiota ja korjauksena ymmärrettävää kehittämistä.

Korjaamisen metaforaa käytetään tutkimusaineistossa useaan otteeseen läpi tutkittavan kauden. Esimerkiksi vuoden 1970 POPSissa on esillä ajatus tiedolla korjaamisesta, mutta korjaavien toimenpiteiden tekijä ei ole ensisijaisesti opettaja tai koulu, vaan lähtökohdiltaan korjaaminen ja korjaavat toimenpiteet ovat valtakunnallisia suunnittelevan hallintovallan tasolle sijoittuvia toimia. Opettajan tehtäväksi korjaavien toimenpiteiden prosessissa asettuu lähinnä mittausten kuuliainen ja virheetön toteutus. Häneltä odotetaan kuuliaisuutta ja myönteistä suhtautumista arviointiin.¹⁰⁹ Myös muissa 1970-luvulle ja osittain 1980-luvullekin sijoituvissa teksteissä korjaajaksi asettuu pääsääntöisesti koulua yläpuolella oleva, seurantaa tai evaluaatiota toteuttava hallinnon taso.¹¹⁰ Korjaaminen on siis keskushallinnollinen toimenpide ja suunnittelutehtävä, ei ensisijaisesti koulutasoinen kehittämistoimi.

Seurannan tulee tuottaa tietoa toteutetun koulutuksen tavoitteiden toteutumisesta, tavoitteiden oikeaanosuneisuudesta sekä myös koulutuksen tarkoittamattomista hyöty- ja haittavaikutuksista. Seurantatietojen perusteella tulisi voida korjata tehtyjä suunnitelmia, osoittaa korjaavien ja täydentävien toimien tarpeita ja kehittää koulutusta. Sen tulisi johtaa toteutetusta koulutuksesta saadun kokemuksen kiittämiseen, arviointiin ja käyttöön myöhemmässä koulutustoiminnassa.¹¹¹

Edellä mainitussa Kohti itse uudistuvaa koulua -teoksessa hyödynnetään aiemmasta keskustelusta poiketen korjaamisen metaforaa esiinnousevan koululähtöisen kehittämistyön kontekstissa. Koululähtöisessä kehittämistyössä on nyt kyse ”koulun omista lähtökodista tapahtuvasta tiettyihin koulun toiminnan yleisiin tavoitteisiin tähtäävästä tietoisesta toiminnasta”, jossa tavoitteena on ”korjata koulun toimintaa siten”, että peruskoululle ja sen kehittämiselle asetetuiksi tulleet tavoitteet voitaisiin saavuttaa ”aikaisempaa paremmin.” Tätä varten on tarpeellista

suunnitella ”toiminnan ohjaus- ja arviointijärjestelmä.”¹¹² Näin siis kehittäminen, korjaaminen ja arviointi nivoutuvat toisiinsa myös koulutasoisesta toiminnasta puhuttaessa.

Koulukohtaisella kehittämisellä tarkoitetaan toimintaa, jonka tavoitteena on koulun opettamisen ja kasvattamisen tehostaminen, viihtyvyyden lisääminen sekä koulun henkilökunnan yhteistyökyvyn ja oman toiminnan arviointikyvyn parantaminen. Toiminta perustuu kouluyhteisössä havaittujen puuteiden korjaamiseen ja havaittujen kehittämiskohteiden hyödyntämiseen. Päämääränä on saada koulun kehittäminen osaksi koulun jokapäiväistä toimintaa.¹¹³

Myös vuoden 1985 opetussuunnitelman perusteissa kehittämistä (ja arviointia) tarkastellaan epäkohtien korjaamisena suhteessa peruskoululle asetettuihin tavoitteisiin. Korjaavien toimenpiteiden ymmärretään olevan tehokkaimpia ja toteutuvan parhaiten siellä, ”missä varsinainen koulutyö tehdään”, eli kunnissa ja kouluissa. Tästä syystä ”valtakunnallisen kehittämistyön rinnalla” katsotaan tarpeelliseksi saada ”kunnat ja koulut tekemään oma-aloitteista kehittämistyötä”, joka kohdistuu nimenomaan opetussuunnitelmaan. Tämän paikallisen kehittämisen ymmärretään edellyttävän sitä, ”että omaa toimintaa ja tavoitteiden saavuttamista arvioidaan aikaisempaa enemmän.”¹¹⁴

Korjaamisen metaforinen käyttö ei häviä tutkimusaineiston teksteissä 1990-luvulle tultaessa.¹¹⁵ Arvioinnin, itsearvioinnin, seurannan tai palautteen kautta saadun tiedon yhtenä oikeutuksena ja perusteena näyttäisikin säilyvän niin itse toiminnan kuin kehittämistoiminnan korjaaminen ja uudelleensuuntaaminen.¹¹⁶

Yleisimmin oppilaitosten toiminnan arviointia on käytetty osana sisäistä kehittämistä. Arvioimalla tärkeänä pidettyjä asioita on kerätty tietoa siitä, miten toiminta sujuu tällä hetkellä ja mitä asioita pitäisi korjata.¹¹⁷

Itsearvioinnin perimmäinen tehtävä on tukea sekä yksilö- että yhteisötasolla tapahtuvaa oppimista, kehittämistä ja kokeilutoimintaa. [...] Edelleen se antaa tietoa kehittämisen uudelleensuuntaamis- ja korjaustarpeista.¹¹⁸

Yhteenvedona todettakoon, että koululähtöisen kehittämisen käytännössä ymmärrys ylhäältä alas hallinnollisesti istutettavasta koulureformista kääntyy kohti koulusta itsestään kumpuavaa kehittämistä ja uudistusta. Sen suuntimana on aiempaa parempi ja aiempaa paremmin tavoitteensa saavuttava koulu. Samalla arvioinnista muotoutuu normaali osa koulun kehittämis- ja uudistustyötä. Siitä muotoutuu kehittämistyön strateginen keino havaita ja korjata puutteita osana päivittäistä, jokapäiväistä toimintaa. Näyttääkin siltä, että koululähtöisessä kehittämisessä arviointi ymmärretään korjausliikkeenä, joka mahdollistaa jatkuvan kehittymisen koulukasvatuksen tavoitteiden suunnassa siellä, missä itse koulutyö tapahtuu. Se ymmärretään strategisena osana kehittämisen syklistä ja nousujohteista kulkua kohti aiempaa parempaa ja yhteiskunnan muutoksiin reagoivaa ja sopeutuvaa koulua. Arviointi on vaihe, ei jatkuvasti toiminnassa läsnäoleva katse.

4.5 Kehittämisen- ja arviointihaluisiksi taivutettava opettaja

Koululähtöisen kehittämisen käytännössä muotoutuu vaade uudella tavalla koulusta itsestään lähtevälle kehittämiselle ja arvioinnille tämän kehittämisprosessin yhtenä vaiheena. Samalla käytäntö avaa position kehittämis- ja arviointihaluisella mielenlaadulla ja asenteella varustetulle subjektille koulun tasolla. Se myös asemoi uudenlaisen position käskijänä ja ohjaajana entuudestaan tunnetulle kouluhallinnolle. Hallinnon käskijästä muotoutuu kehittämisasenteen ja -mielenlaadun hallinnollinen virittäjä ja koulaja.

Kun opettaja vielä vuoden 1970 peruskoulun opetussuunnitelmassa ja peruskoulun syntyvaiheen lainsäädännössä¹¹⁹ positioituu monikerroksisen hallinnan kuuliaisena alamaisena, koululähtöisen kehittämisen käytännössä opettajalle muotoillaan positiota itse itseään ja kouluaan aktiivisesti kehittävänä ja arvioivana subjektina. Peruskoulun kehittymisen ei ymmärretä lepäävän yksinomaisesti keskushallinnollisesti johdetun ja korjaavia toimenpiteitä harjoittavan kehittämistoiminnan sekä niitä kuuliaisesti toteuttavan opettajan varassa. Vastuu peruskoulun kehittymisestä lasketaan yhä selvemmin ruohonjuuritasolle, koulutyön peruskontekstiin. Sen katsotaan kuuluvan koko kouluyhteisölle toimijoinen, mutta aivan erityisesti vastuu lankeaa rehtorille koulun kehittämistyön johtajana.

Rehtori on ollut, on ja tulee aina olemaan koulun kehittämisen tärkein henkilö. Niinpä myös sisäisen kehittämistyön onnistuminen riippuu olennaisesti hänen persoonastaan. Näin varsinkin toiminnan alussa, jolloin opettajat ja muu henkilökunta ovat tottumattomia tämän tapaiseen vaikuttamiseen.¹²⁰

Koululähtöisen kehittämisen käytäntöä ohjaa ymmärrys, jonka mukaisesti institutionin muuttaminen lähtee ihmisten muuttumisesta eikä muutosta tapahdu pelkästään rakenteita tai sääntöjä muuttamalla. Koulun muuttaminen ja kehitys voi siten saada alkunsa ja liikevoimansa ”vain koulun työntekijöistä, opettajista ja johtajista.”¹²¹ Koulun muutoksen katsotaan olevan ”henkilökunnan oman aktiivisuuden varassa.”¹²² Koulun muutoksen avaimeksi asettuu näin kehittämisasenteen luominen¹²³ ja ”henkilöstön rohkaiseminen itsensä kehittämiseen.” Kyse on myös ”koulun oman henkilökunnan toimintapotentiaaliin luottamisesta.”¹²⁴

Saadut kokemukset osoittavat, että merkittäviä muutoksia koulun toiminnassa voidaan saada aikaan ainoastaan henkilökunnan oman aktiivisuuden varassa. Vasta silloin tapahtuu jotain merkittävää koulun toiminnassa, kun opettajat ja muu henkilökunta ryhtyvät aktiivisesti kehittämään asiaa, jota he itse pitävät tärkeänä. Palavasieluiset, innokkaat opettajat ja muu henkilökunta voivat halutessaan tehdä todella paljon oman koulunsa kehittämiseksi jo nykyisten resurssien varassa.¹²⁵

Palavasieluista, innokasta ja muutoshaluista opettajaa kuvataan koulun kehittämisen liikevoimana. Palavasieluisesti kouluaan kehittävän opettajan lisäksi koulun kehittämistodellisuudessa ymmärretään tosin toimivan erilaisia opettajia, joista

”toiset haluavat muuttaa asiantilaa, toiset toivovat saavansa työskennellä rauhassa” omaksumiensa tapojen ja työmuotojen mukaisesti.¹²⁶ Jotta koulun koko kehittämispotentiaali saataisiin hyödynnettyä, katsotaan tarvittavan eri tavoin toimi-
viin opettajiin kohdistuvaa innostamista ja rohkaisua. Autonomian lisääminen ei siten itsessään riitä, vaan opettajiin on ryhdyttävä valamaan luottamusta siihen, että omalla toiminnalla on mahdollista kehittää ja muuttaa koulua.

Opettajissa tulee yleensäkin vahvistaa luottamusta omiin kykyihin, oman työnsä merkitykseen ja siihen, että kussakin koulussa on mahdollista kehittää toimintaa omien ponnistusten avulla.¹²⁷

Kehittämisen- ja arviointihaluisuuden työstäminen asettuukin koululähtöisen kehittämisen keskiöön. Toiveena on herättää muutos- ja uudistushaluisuus,¹²⁸ kehittämishalu,¹²⁹ ja halu oman toiminnan arvioimiseen opettajissa ja muissa koulun toimijoissa. Kehittämisen- ja arviointihaluisuuden katsotaan muotoilevan itseään positiivisesti ruokkivan kehän. Kehittämishaluisuus edellyttää toimijalta arviointihaluisuutta, mikä puolestaan ruokkii muutos- ja kehittämishaluisuutta. Kaiken läh-
tökohdaksi asettuu ”terve itsekritiikki”, jonka katsotaan herättävän ”halun muut-
tua ja kehittää koulua.” Vasta kehittämishalun heräämisen katsotaan luovan edel-
lytykset epäkohtien poistamiseen.” Ymmärrys on, että terveen itsekritiikin istu-
tamisen, kehittämishalun herättämisen ja ”arviointin avulla voidaan saada opet-
tajat uudistamaan” koulua opetussuunnitelmineen.¹³⁰

Nykyisen toiminnan arvioinnin tarkoituksena on herättää henkilökunnassa halu muuttua. Muutos voi tapahtua vain, jos se koetaan tarpeelliseksi. Nykyisen toi-
minnan arviointi ja tietoisuuden herättäminen nykyisestä tilanteesta ovat henki-
löstön kehittämisen vaiheita, jotka ansaitsevat erityistä huomiota.¹³¹

Näin kehittämishalua- ja asennetta ei siis suinkaan nähdä itsestäänselvyytenä, vaan niiden herättämiseksi tai rakentamiseksi katsotaan tarvittavan asennetyötä; asenteiden työstämistä niin yksilö- kuin kouluyhteisötasolla. Tämän kehittämis-
asenteen luojaksi, rakentajaksi ja koulijaksi positioituu esimerkiksi koulun johtaja
tai rehtori¹³² tai konsultti.¹³³ Erityisesti se ymmärretään täydennyskoulutuksen,¹³⁴
kokeilutoiminnan ja koulutarkastuksen tehtäväksi:

Kehittämisasenteiden luomisessa on koulun johtajalla, rehtorilla, keskeinen
asema.¹³⁵

Koska siis kouluorganisaatioon katsotaan välttämättä kuuluvan ”monenlaisia ih-
mistyyppejä ja -ryhmiä”, joista jotkut ”haluavat muuttaa asiantilaa”, jotkut työ-
skennellä rutinoituneesti rauhassa, ja jotkut asettua kärkevästi muutosta vastaan, ei
asenteen muutoksen katsota tapahtuvan käden käänteessä.¹³⁶

Pahimmassa tapauksessa yksi vaikutusvaltainen ja jääräpäinen ihminen saattaa
ratkaisevasti vaikeuttaa kehittämistä [...] varsinkin toiminnan alkuvaiheessa.¹³⁷

Ymmärrys on kuitenkin se, että kehittämistyön edetessä 'kehittämistyön torpedoinnin' vaara vähitellen häviää, kun "yhteisöjen kokemukset kasvavat ja itseluottamus lisääntyy."¹³⁸ Kehittämistyön katsotaankin olevan prosessi, joka tiettyyn pisteeseen päästyään ja kehittämiseen sitoutuneiden toimijoiden lisääntyessä automaattisesti "tempaa toiminnallaan muut mukaansa."¹³⁹

Arviointihalua ja sen myötä kehkeytyvää kehittämishalua voidaan työstää edellä mainittuun tapaan ulkoisesti, koulun johtajan tai rehtorin ja konsultin toimesta, kokeilun/projektien tai täydennyskoulutuksen kautta, mutta myös sisäisesti, jokaisen opettajan eettisenä projektina. Itse asiassa tutkimusaineistoni tekstit tuottaessaan kuvauksia yhtäältä kehittämishaluisista ja toisaalta kehittämisvastaisista toimijoista, toimivat tämän moraalisen projektin peilipintana. Kehittäjiä kuvataan aineistossa positiiviseen sävyyn ja sanastoin esimerkiksi aktiivisina, ideoijana, aloitteikkaina, ja palavasieluisina, kun taas kehittämisvastaisiin liitetään sellaisia luonnehdintoja kuin penseä, luovan työvaiheen ohittanut, ajasta jälkeen jäänyt ja jääräpäinen.¹⁴⁰ Näiden kahden ääripään väliin asettuvat muun muassa tyytyjät ja rauhassa tekijät.¹⁴¹ Vaikka tekstit asemoivat erilaisia mahdollisia positioita koulun toimijoille koulun kehittämistyössä, ne onnistuvat selvästi osoittamaan, mitkä niistä viime kädessä ovat hyväksyttäviä paikkoja ja tapoja olla koululähtöisen kehittämisen käytännössä oikealla tavalla ajatteleva ja toimiva subjekti.

Näin siis koulun ja oman työn kehittämistä muotoutuu koululähtöisen kehittämisen lausumakentällä luonnollinen ja normaali osa opettajan ja koulun tekemää työtä. Koulun kehittämisen ja siihen kietoutuvan arvioinnin normalisoituminen edellyttää diskurssissa paikkaa kehittämis- ja arviointihaluiselle subjektille. Tässä luvussa olen nostanut esiin, kuinka koululähtöisen kehittämisen käytännössä opettajille ja kouluorganisaatiolle objektivoituu uudenlainen ideaalinen positio subjektina, jolta toivotaan ja edellytetään kuuliaisuuden sijaan muutoshaluisuutta, kehittämismyönteisyyttä, aloitteikkuutta ja arviointihaluisuutta. Tähän positioon astuvan ja sen subjektiviteettinaan omaksuvan opettajan katsotaan toimivan lähtökohtana ja voimavarana koko suomalaisen peruskoulun kehittymiselle.

4.6 Koululähtöinen kehittäminen arviointidiskurssin kerrostumana

Olen tässä pääluvussa tarkastellut koululähtöisen kehittämisen käytäntöä koulun itsearviointin esiintulon pintana suomalaisessa perusopetuksen arviointidiskurssissa. Olen nostanut esiin, kuinka koululähtöisen kehittämisen myötä koulun itsearviointia ryhdytään muotoilemaan normaalina osana koulun kehittämistä ja toimintaa. Samalla kun käytäntö normalisoi arvioinnin osaksi koulussa tehtävää työtä, avaa se myös position opettajalle itseään osana kouluyhteisöä arvioivana subjektina.

Koululähtöisen kehittämisen käytännön asettamana tiedon kohteena on koulun pedagoginen kokonaistoimivuus ja sen jatkuva kehittäminen asetettujen kasvatus- tavoitteiden suunnassa. Koululähtöisen kehittämisen käytännössä vallitsevaksi ymmärrykseksi muotoutuu, että koulua ja sen pedagogista kokonaistoimivuutta kehitetään parhaiten sisäpuolelta eli kouluista itsestään käsin. Koulun ja oman työn kehittämistä pidetäänkin koululähtöisen kehittämisen käytännössä luonnollisena osana opettajan ja koulun tekemää työtä. Orientaatioltaan kehittämistyö on ennen kaikkea pedagogista kehittämistä hallinnollisen koulunkehittämisen sijaan. Käsitteinään koululähtöisen kehittämisen käytäntö hyödyntää pedagogista ja kasvatustieteellistä käsitteistöä, joista osa on lähtöisin school effectiveness & improvement -koulun kehittämisen kansainvälisen liikkeen hyödyntämästä termistöstä. Strategianaan se omaksuu oman toiminnan arvioinnin osana koululähtöistä kehittämistyötä. Koululähtöisen kehittämisen katsotaankin olevan vailla suuntaa ilman arviointia, ja siksi arvioinnin ymmärretään kuuluvan kiinteästi koululähtöiseen kehittämistyöhön. Tutkimani arviointidiskurssin muotoutumisen näkökulmasta koululähtöisen kehittämisen käytäntö voidaan nähdä merkittävänä, sillä siinä opettajaa ryhdytään taivuttamaan itsearvioivaksi koulun kehittämisen subjektiksi. Opettaja positioituu koulun muutoksen voimana, mutta hänessä on ensin herätettävä kehittämis- ja arviointihalu sekä luottamus omaan kehittämispotentiaaliin esimerkiksi koulutuksen ja hallinnollisen ohjannan keinoin.

Koululähtöisen kehittämisen käytännön ilmaantuminen 1980-luvun taitteessa on ymmärrettävissä osana kasvavaa byrokratia-kriittisyyttä ja siihen liittyvää hyvinvointiyhteiskunnan julkisen sektorin muutosta koulutus mukaan lukien. Kriittikki horjuttaa yleistä uskoa keskitetyn suunnittelun, ohjauksen ja kehittämisen etevyyteen kaikilla hallinnon sektoreilla, ei vain koulutuksessa. Esiinnousevassa järjestyksessä ylhäältä alas ohjattujen ja suunniteltujen koulureformien kuljettamisen ja monistamisen sijaan korostuu ajatus koulusta itsestään lähtevästä kehittämisestä. Valmiiden reformien sijaan halutaan nyt ennemminkin istuttaa opettajiin ja kouluihin itseään kehittävää ja arvioivaa mielenlaatua ja niitä tukevia ja tuottavia subjektipositioita.

Koululähtöisen kehittämisen esiinnousu suomalaisessa kontekstissa näyttäisi kietoutuvan läheisesti Yhdysvalloista 1970-luvun alusta liikkeelle lähteneeseen ja sittemmin esimerkiksi useisiin Euroopan maihin levinneeseen school effectiveness & improvement -tutkimusperustaiseen koulureformiliikheidintään. Tämä näkyy aineistossani toistuvina viittauksina kyseisen koulureformiliikkeen ympärille muotoutuneeseen kirjallisuutteen koulun kehittämisestä ja hyvälle eli tulokselliselle koululle ominaisista piirteistä, joita vasten koulun ajatellaan voivan sisäisessä kehittämistyössään peilata ja arvioida omaa toimintaansa.¹⁴² Tutkimusaineistossa tämän reformiliikkeeseen viitataan myös jälkikäteisissä tarkasteluissa, ja sen katsotaan olleen yksi vaihe suomalaisen koulunkehittämistyön historialli-

sella kentällä.¹⁴³ Aikakautta onkin leimallisesti kutsuttu koulun sisäisen uudistamisen¹⁴⁴ ja koulun sisäisen kehittämisen kaudeksi tai -ajaksi.¹⁴⁵ Koululähtöisen, koulun sisäisen kehittämisen voidaan katsoa saaneen myös tämän tutkimuksen aiheiston luennan perusteella legitiimin aseman 1980-luvun koulutuksen asiantuntijateksteissä ja niin hallinnollisella kuin kasvatustieteellisellä tiedon kentällä.

Myös Ruotsissa on ollut vastaavaa koulun sisäisen kehittämisen liikehdintää, ja siihen on viitattu termillä *Skolens inre arbete*. Sisäisen kehittämisen rinnalla hyödynnetyn itseuudistuvan koulun -käsitteen esiinnousu paikantuu tutkimusaineistossani vuonna 1975 päättyneeseen OECD/CERI:n IMTEC-projektiin.¹⁴⁶ Sittem koululähtöisen kehittämisen taustalla ovat olleet monesta suunnasta tulevat kansainväliset kytkökset.

1990-luvulta alkaen tutkimusaineistossani on enää harvoja suoria viitteitä koulun sisäiseen kehittämiseen.¹⁴⁷ Ymmärrys koulusta kehittämisen ja arvioinnin keskeisenä keskuksena kuitenkin säilyy.¹⁴⁸ Vaikka koulun sisäinen kehittäminen jää esiinnousevien ja seuraavissa pääluvuissa tarkasteltavien koulutuksen tuloksellisuutta ja laatua koskevien keskustelujen varjoon, koululähtöisen kehittämisen käytännössä rakentunut ymmärrys kerrostuu osaksi koulutuksen arvioinnin arvovaltaista asiantuntijadiskurssia rajaten sitä, mitä ja miten arvioinnista on puhuttava ja ajateltava. Niinpä esimerkiksi vielä analysoimistani 2000-luvulle sijoittuvista asiantuntijateksteistä on mahdollista löytää merkkejä koululähtöisen kehittämisen käytännössä tuotetuista lausumista.

Koulun itsearvioinnin tulisi muotoutua saumattomasti jokapäiväiseen toimintaan niin, että se parhaalla mahdollisella tavalla tukisi koulujen sisäistä kehittämistä ja sen myötä uutta tavoitteenasettelua. Näin ollen toiminnan muodoista ja tavoitteista suurin osa tulisi voida päättää koulutasolla.¹⁴⁹

Seuraavassa luvussa tarkastelun kohde siirtyy tuloksellisuuteen, sen esiinnousuun ja muotoutumiseen arviointidiskurssissa. Tuloksellisuuden esiinnousua ei ole syytä nähdä irrallisena tässä luvussa käsitellystä koululähtöisestä kehittämisestä.¹⁵⁰ Koululähtöisen kehittämisen käytännössä tuotettuja lausumia kulkeutuu 1990-luvulla esiinnousevalle, tulosohjauksen käytäntöihin kietoutuvalle, kokonaistuloksellisuuden diskursiivisen käytännön lausumakentälle.¹⁵¹ Tämä näkyy seuraavissa kokonaistuloksellisuuden käytäntöön johdattelevissa tekstiotteissa, joissa koululähtöinen kehittäminen asemoituu ja suhteutuu osaksi tulosjohtamisen ja tuloksellisuuden parantamisen käytäntöjä.

Suomessa tarve koulun toiminnan tuloksellisuuden arviointiin on kasvanut valtion ja kuntien hallintoon levinneen tulosjohtamisen mukana. Tulosjohtaminen edellyttää selkeiden tavoiteasettelujen ohella tavoitteiden saavuttamisen arviointia. Näin tulosjohtamiseen liittyvässä arvioinnissa on kyse samoista asioista kuin yleensäkin sisäisessä kehittämisessä. Pääpaino on tiedon hankkimisessa kehittämisen perustaksi.¹⁵²

Kun siirrytään normiohjauksesta informaatio-ohjaukseen, arvioinninkin luonne muuttuu. Arvioinnissa keskitytään voimavarojen käytön sijasta "todelliseen tuloksellisuuden" [...] tarkasteluun. Tuloksellisuuden parantaminen sisäisen kehittämisen avulla merkitsee puolestaan sitä, että arvioinnista tulee tuloksellisuuden ja sitä palvelevan suunnittelun keskeinen edellytys ja väline.¹⁵³

¹ Kirjoitan koululähtöisestä kehittämisestä diskursiivisena käytäntönä läpi työn, vaikka käytän lyhyempää koululähtöisen kehittämisen käytännön termiä.

² Lyytinen 1993b, 72; myös Kuronen 1995, 42.

³ Halinen, Hämäläinen & Laukkanen 1992, 29; Lehtinen 1995, 9.

⁴ Salmio 1993a, lukijalle.

⁵ Ks. esim. Granö-Suomalainen 2002, 6; Hirvi 1995; Korkeakoski & Tynjälä 2010a, 9; Kulojärvi, Kohvakka & Pesonen 2000, 45; Lehtinen 1995, 9; Lyytinen 1993b, 72; Salmio 1993a; vrt. Närhi 1992, 108–112.

⁶ Lyytinen 1993b, 72.

⁷ POPS 1970, 158.

⁸ POPS 1970, 159.

⁹ Valtakunnallisella tasolla tuloksia koskevat tiedot palvelevat sen sijaan opetussuunnitelman kehittämis- ja korjaamistyössä, joka puolestaan "koskettaa verraten harvoin yksittäistä opettajaa" koulua mainitsemattakaan (POPS 1970, 158).

¹⁰ Heinonen & Viljanen 1978, 41; 1980, 55; vrt. POPS 1970, 121, 161. Jo vuoden POPSissa esiintyy ajatus sekä opettajan että oppilaan **itse**arvioinnista, mutta dokumentissa ei käytetä itsearvioinnin termiä: "Opettajan ryhtyessä **itse** nykyistä enemmän suunnittelemaan ja **arvioimaan** opetustaan ryhmissä, on opettajan oppaisiin tarpeen laatia ehdotuksia ryhmätyön suunnittelusta ja toteuttamisesta" (POPS 1970, 121). "On pyrittävä siihen, että oppilas **itse** pystyy **arvioimaan** suoritustaan ja siten seuraamaan edistymistään" (POPS 1970, 161).

¹¹ ks. myös POPS 1970, 161; myös Kouluhallitus 1978, 53; Kouluhallitus 1982.

¹² Heinonen & Viljanen 1978, 1; myös Heinonen & Viljanen 1980, 11, 19.

¹³ Aiemmassa tutkimuksessa (Vänttinen 2011, 101) on paikannettu evaluaatio-käsitteen käyttöä 1950-luvun lopulla. Vänttisen siteeraamassa aineisto-otteessa todetaan: "Pedagogiikan piirissä on viime aikoina ollut vasta muodostumisvaiheessa käsite, jonka nimeksi tulee evaluaatio. Tämä sana merkitsee myös "arvostelua" tai "arviointia", mutta varsin laajassa mielessä. Siihen sisältyy paitsi oppilaitten kaikinpuolista arviointia myös opettajien, opetusmetodien, opetuksen päämäärien ym. arvioinnit. (Vahervuo 1958, 10.)"

¹⁴ Heinonen & Viljanen 1980, 82.

¹⁵ Heinonen & Viljanen 1978, 1.

¹⁶ Heinonen & Viljanen 1978, 12.

¹⁷ Heinonen & Viljanen 1980, 54.

¹⁸ Heinonen & Viljanen 1978, 41.

¹⁹ Heinonen & Viljanen 1978, 41.

²⁰ ks. esim. Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001; Katajisto 1995, 46; Lyytinen 1993b, 82; OPH 2014, 47; Räisänen 2005a, 114; Rönholm 2005, 67.

²¹ OPH 2014, 47.

²² ks. KH 1982. Itsearviointin käsitteen sijasta tutkimusaineistossani käytetään 1980-luvun alusta alkaen myös oman toiminnan arvioinnin käsitettä (KH 1982). Etenkin 1990-

luvulta alkaen itsearvioinnin rinnalla on käytetty myös sisäisen arvioinnin käsitettä (esim. Hämäläinen 1993; Lyytinen 1993a; ks. myös Huusko 2008, 129; 2009, 37; Korkeakoski & Silvennoinen toim. 2008, 223–224). Sisäisen arvioinnin käsitteellä on korostettu ajatusta itsearvioinnista nimenomaan yhteisöllisenä, ei yksilöllisenä sisäisenä reflektiona. Sisäisen arvioinnin käsitteellä myöskin tehty eroa ulkoiseksi arvioinniksi nimettyyn, ulkopuolisen tahon suorittamaan arviointiin, johon on usein liitetty ajatus arvioinnin kontrolloivuudesta ja tarkastusluonteisuudesta. Tästä käsitteellisestä ja arviointikäytännöllisestä erotelusta huolimatta sisäinen ja ulkoinen arviointi ovat varsin usein tulleet ymmärretyksi ennen kaikkea toisiaan täydentävänä kokonaisuuksina, vaikkakin edellä mainitusta syystä on niiden vastakohtaisuutta ja toisistaan erottamista myöskin korostettu (Hämäläinen 1993, 21; ks. myös Hämäläinen; Laukkanen & Mikkola 1993, 11–12; Salmio 1995, 2; Oppi ja laatu -hanke 1996; 1998). Itsearvioinnin, oman toiminnan arvioinnin ja sisäisen arvioinnin käsitteillä onkin usein samansuuntaisesti tarkoitettu arviointia, joka on arvioijan itsensä esimerkiksi ”oppilaitoksen itsensä toteuttamaa oman toimintansa arviointia” (OPH 1995, 12; ks. myös Heinonen 2001a, 23). Määritelmässä on usein myös korostunut omaehtoisuuden ajatus. Itsearviointi on ymmärretty ”kouluyhteisön itseensä” kohdistamaksi omaehtoiseksi arviointitoiminnaksi (KH 1986b, 9; Lyytinen 1992a, 115; 1993a, 114), jossa ”yksilö on omaa tai työyhteisönsä toimintaa arvioiva subjekti” (Lyytinen 1993b, 71; ks. myös Lehtinen 1995, 5). Lisäksi itsearvioinnin määritelmiin on lähes poikkeuksetta kietoutunut ajatus arvioinnin kehittävästä luonteesta. Itsearvioinnin tarkoitukseksi on ymmärretty ”toiminnan jatkuva kehittäminen” (OPH 1995, 12; ks. myös esim. OHP 1998, 61; Lyytinen 1992a, 115). Itsearvioinnin käsitteen on myös katsottu pitävän ”sisällään myös ulkopuolelta tulevan tiedon hyödyntämisen” (Uosukainen 1993, 12), jotka voivat olla muun muassa ”muilla tasoilla suoritettujen arviointien tuloksia”, kuten valtakunnallisia ja alueellisia vertailutietoja. Tämä itsearviointikäsitteelle annettujen merkitysten kerrostuminen tulee varsin hyvin esiin seuraavassa määritelmästä:

”Itsearviointi tarkoittaa arvioitavan yksilön tai arvioitavan kohteen omaan toimintaan, sen edellytyksiin ja tuloksiin kohdistamaa kriittistä ja refleksiivistä tarkastelua. Itsearvioinnilla tarkoitetaan myös sellaisen tiedon hankkimista, jota organisaatio kerää itsestään oman toimintansa kuvaamiseksi, kehittämiseksi ja oppimisen edellytysten parantamiseksi. Itsearvioinnista voidaan käyttää myös käsitteitä sisäinen arviointi ja oman toiminnan arviointi. Sisäinen arviointi on vakiintunut käsite arvioinnille, jota tehdään säännöllisesti oman toiminnan kehittämiseksi tai jos toiminnasta kerätään arviointitietoja. Tällöin itsearviointi ei ole osa ulkoista arviointia, vaan se toimii jatkuvan arvioinnin periaatteen mukaisesti. Itsearvioinnin ja sisäisen arvioinnin käsitteet eivät ole vakiintuneita, vaan ne tulee sitoa käyttöyhteyteensä. Itsearvioinnin määrittelyyn liittyy, millaisessa toimintaympäristössä sitä toteutetaan, millaisia arvoja sillä halutaan tukea ja millainen rooli reflektiolle annetaan.” (Korkeakoski & Silvennoinen toim. 2008, 223–224; huom. alkup. Huusko 2009, 37).

Kuten myös otteessa todetaan, vakiintunutta merkitystä näille itsearviointikäsitteille ei ole muotoutunut missään vaiheessa tutkimusajanjaksolla (ks. myös Huusko 2008). Itsearviointikäsitteitä itsearviointi, oman toiminnan arviointi ja sisäinen arviointi tullaankin tutkimukseni aineistossani hyödyntämään vaihtelevin sisällöin ja painotuksin.

²³ ks. esim. KH 1986b; Lyytinen ym. 1989.

²⁴ OPH 1994, 22–23; vrt. KH 1985, 29; ks. myös OHP 2004, 11; 2014, 9–10, 47. Opettajan tai koulun itsearvioinnin sijaan vuoden 2004 opetussuunnitelman perusteissa (OPH 2004, 11) mainitaan, että opetuksen järjestäjän laatimassa opetussuunnitelmassa ”tulee ilmetä” muun muassa ”toiminnan arviointi ja jatkuva kehittäminen”.

²⁵ POPS 1970, 14

²⁶ POPS 1970, 14.

²⁷ Lainsäädäntö mahdollisti oppivelvollisuudesta vapauttamisen eikä ole siten ymmärrettävissä edelleenkaan yhteisenä, inklusiivisena.

²⁸ Ks. KH 1982, 29–30; 1985; KH 1986b, 104–106.

²⁹ KH, 1978; 1982; ks. myös OPM 1982; 1983.

³⁰ Näistä keskeisimmät peruskoululle asetetut päämäärät olivat tasa-arvoisen jatko-opintokelpoisuuden ja -mahdollisuuden tuottaminen peruskoulun käyneille sekä oppilaiden persoonallisuuden tasapainoisen kehittymisen tukeminen (KH 1978).

³¹ KH 1978, 42–43, 56.

³² KH 1978, 41–42.

³³ KH 1978, 56.

³⁴ KH 1978, 42, 56–58.

³⁵ KH 1978, 57.

³⁶ KH 1982, 1.

³⁷ KH 1982, 1.

³⁸ KH 1978, 57.

³⁹ KH 1982, 1, 29–30.

⁴⁰ KH 1982, 29–30.

⁴¹ KH 1985, 18. Opetussuunnitelman perusteissa todetaan myös: ”Säännösten toteuttamista valvovasta ohjauksesta siirrytään tavoiteohjaukseen. Tämä edellyttää tavoitteiden selkeää esittämistä opetussuunnitelman perusteissa ja kunnan opetussuunnitelmassa”. (KH 1985, 7.)

⁴² KH 1985, 29; ks. myös Heinonen & Viljanen 1978, 12; Holopainen ym. 1982, 90–91; Hämäläinen 1983, 61; Leimu 1974.

⁴³ KH 1985/1990, 29.

⁴⁴ KH 1982, 26.

⁴⁵ KH 1982, 1–2; KH 1978.

⁴⁶ KH 1985, 18.

⁴⁷ KH 1985, 18.

⁴⁸ Esim. Itälä 1979; Virtasola 1982; Holopainen; Laukkanen, Lepistö & Pyykkönen 1982; Henttonen 1983a; 1983b; Ranne 1984; Hämäläinen 1987; Kangasniemi 1984a; 1984b; Lyytinen 1986; 1986; Hämäläinen & Lonkila 1985.

⁴⁹ Kangasniemi 1984a, 365; Lyytinen 1985, 135.

⁵⁰ Kangasniemi 1984a, 365.

⁵¹ Holopainen ym. 1982, 106–107; Kangasniemi 1984a, 365; 1984b, 396; Lyytinen 1985, 135–137; 1986, 350–351.

⁵² Laukkanen, Laurila & Toivonen 1982.

⁵³ Hämäläinen & Lonkila 1985, 38.

⁵⁴ Itälä 1979, 2–3; Nikkanen, 1986, 365.

⁵⁵ Henttonen 1983b.

⁵⁶ Lyytinen 1986, 350; ks. myös Kouluhallitus 1986b, 3.

⁵⁷ Ks. Holopainen ym. 1982; Lyytinen 1985, 135; 1986; ks. myös Kouluhallitus 1978, 57.

⁵⁸ Lyytinen 1985, 135.

⁵⁹ Esim. Ranne 1984, 7.

⁶⁰ Hämäläinen & Lonkila 1985, 5; ks. myös Hämäläinen & Leppilampi 1989, 14.

⁶¹ Hämäläinen 1981, 306; Hämäläinen & Leppilampi 1989, 14.

⁶² Opettaja 1983a, 2.

⁶³ Konttinen 1983, 40.

⁶⁴ Hämäläinen 1981, 306.

⁶⁵ Opettaja, 1984a.

⁶⁶ Opettaja 1984a, 13.

⁶⁷ Virtasola 1982, 7.

-
- ⁶⁸ Hämäläinen & Lonkila 1985, 5.
- ⁶⁹ Konttinen 1983, 40.
- ⁷⁰ Närhi 1992, 107–108; ks. myös Kahri 1996, 33.
- ⁷¹ Opettaja 1983a, 2.
- ⁷² Ranne 1984, 7.
- ⁷³ esim. Aho 1981, 131–323; Kangasniemi 1984a; 1984b.
- ⁷⁴ Hämäläinen & Lonkila 1985, 10; ks. myös Lyytinen 1985, 138.
- ⁷⁵ Holopainen ym. 1982, 19.
- ⁷⁶ Holopainen ym. 1982, 21.
- ⁷⁷ Lyytinen 1985, 137; ks. myös Lyytinen 1986, 240; Kangasniemi 1984a, 365.
- ⁷⁸ Hämäläinen & Lonkila 1985, 5.
- ⁷⁹ Konttinen 1983, 4.
- ⁸⁰ Opettaja 1984b, 13.
- ⁸¹ Opettaja 1983a, 2-
- ⁸² Hämäläinen & Lonkila 1985, 5
- ⁸³ Aho 1981, 131.
- ⁸⁴ Virtasola 1982, 7.
- ⁸⁵ KH 1974, 2.
- ⁸⁶ Lyytinen 1986, 349.
- ⁸⁷ Opettaja 1983a, 2.
- ⁸⁸ L 247/1957, 61 §.
- ⁸⁹ A718/1984; §13, §15.
- ⁹⁰ Lyytinen 1986, 349.
- ⁹¹ Holopainen ym. 1982, 106–107.
- ⁹² Hämäläinen & Lonkila 1985, 5.
- ⁹³ Koulun kehittämistyöstä muotoutuukin opetuksen kehittämisenä entuudestaan tunnetusta alueesta erillinen alue siinä mielessä, että opettajien yhteistyön ei ole katsottu olevan opetuksen kehittämisen kannalta ehdotonta. Se on ollut ”tärkeätä, mutta ei välttämättöntä”. Koulun kehittämisen katsotaan sen sijaan edellyttävän yhteistyötä. Siten, kun aiemmin tunnetussa opetuksen kehittämisessä kukin opettaja on saattanut ”toimia yksin” silti onnistuen ja opetustaan kehittäen ”jopa paremmin kuin toimiessaan yhteistyössä” (Holopainen ym. 1982, 101), koulunkehittämistyön ajatellaan vaativan lähtökohtaisesti yhteistä toimintaa. Siinä tavoitteeksi asetuu sisäisen kehittämisen kautta ”koulussa tapahtuvan opetuksen ja oppimisen tason kohottaminen” (Hämäläinen & Lonkila 1985, 11).
- ⁹⁴ Hämäläinen & Lonkila 1985, 5, 12, 21–22.
- ⁹⁵ Lyytinen 1986, 350.
- ⁹⁶ Opettaja 1983a, 2; 1983b, 29.
- ⁹⁷ Hämäläinen & Lonkila 1985, 46.
- ⁹⁸ esim. Hämäläinen & Lonkila 1985, 5; Kangasniemi 1987, 339; Kouluhallitus 1978, 42, 57, 67; Lyytinen 1985, 137.
- ⁹⁹ Ranne 1984, 7; ks. myös Hämäläinen & Mikkola 1992; Kouluhallitus 1982, 24).
- ¹⁰⁰ Hämäläinen & Lonkila 1985, 46.
- ¹⁰¹ ks. KH 1982, 29–30; 1985, 18; Kouluhallitus 1986b, 104–106.
- ¹⁰² KH 1982, 1.
- ¹⁰³ Holopainen ym. 1982, 90–91.
- ¹⁰⁴ Holopainen ym. 1982, 91–92.
- ¹⁰⁵ Ks. esim. Lyytinen 1985; 1986; Kouluhallitus 1986b; Hämäläinen & Lonkila 1985, 11.
- ¹⁰⁶ Hämäläinen & Lonkila 1985, 11.

-
- ¹⁰⁷ Kangasniemi 1987, 339; ks. myös Hämäläinen, Laukkanen & Mikkola 1993, 5–6; Lyytinen 1993a.
- ¹⁰⁸ KH 1978, 10.
- ¹⁰⁹ POPS 1970, 158.
- ¹¹⁰ ks. Leimu 1974, 11; Kouluhallitus 1978; ks. myös Vaherva 1983a, 14; Kouluhallitus 1986b, 42; Lyytinen ym. 1989, 13.
- ¹¹¹ Vaherva 1983a, 14.
- ¹¹² Holopainen ym. 1982, 85.
- ¹¹³ Hämäläinen & Lonkila 1985, 12.
- ¹¹⁴ KH 1985, 18.
- ¹¹⁵ Esim. Lyytinen 1993a, 108; 1993b, 74; Laitila 1995, 80; Räisänen & Vainio 1996, 62; Laakso-Kangas 2000, 30; 2006, 46; OPM 2001, 11–12. 1990-luvulla muotoutuvassa asiakasperustaisen laadunhallinnan käytännössä (luku 6) korjaaminen tai virheiden etsiminen aiemmasta toiminnasta ryhdytään tosin pitämään ylimääräisenä, turhana ja tarpeettomana ja ennen kaikkea taloudellisesti kalliina ja turhia kustannuksia tuottavana vaiheena. Tämän vaiheen karsimiseksi ja välttämiseksi katsotaan tarpeellisenä laatuajattelun periaatteen omaksuminen ja siihen kuuluva systemaattisen ja jatkuvan seuraamisen ja parantamisen käytäntö. Laatuorganisaation filosofian mukaisesti tarkoituksena ei ole ”tyytyä korjaamaan virheitä vaan varmistaa jatkuvan pyrkimisen laadun erinomaisuuteen”. (Summa 1995, 75–76, 89.) Vaikka korjaamistarve ymmärretään eliminotavaksi jatkuvalla ja erinomaisuuteen tähtäävällä laatutyöllä ja laadunhallinnalla, ei ymmärrys arvioinnista korjaamisen keinona näyttäisi kuitenkaan katoavan totaalisesti (esim. Oppi ja Laatu -hanke 1998, 7; Kulojärvi, Kohvakka & Pesonen 2000, 45). Niinpä esimerkiksi ”vähitellen havaittujen ongelmien ja puutteiden korjaamisesta sekä kehitystulosten arvioinnista” katsotaan muotoutuvan ”oppilaitoksen toiminnalle jatkuvan parantamisen periaatetta noudattava käytäntö” (Oppi ja Laatu -hanke 1998, 7).
- ¹¹⁶ Esim. Hämäläinen 1994, 55; Jakku-Sihvonen 1994, 8; Laitila, 1995, 80; Lyytinen 1992a, 115–116; Lyytinen 1993a, 108; 1993b, 74.
- ¹¹⁷ Hämäläinen 1994, 55.
- ¹¹⁸ Lyytinen 1992a, 115–116.
- ¹¹⁹ L 467/1968.
- ¹²⁰ Hämäläinen & Lonkila 1985, 36.
- ¹²¹ Koski 1983, 13.
- ¹²² Hämäläinen & Lonkila 1985, 56.
- ¹²³ Holopainen ym. 1982, 19.
- ¹²⁴ Hämäläinen 1987, 50.
- ¹²⁵ Hämäläinen & Lonkila 1985, 56.
- ¹²⁶ Lonkila ym. 1982, 97.
- ¹²⁷ KH 1978, 67.
- ¹²⁸ Holopainen 1982, 98; Hämäläinen & Lonkila 1985, 10, 21–22.
- ¹²⁹ Hämäläinen & Lonkila 1985, 48; Lyytinen 1986, 352; Hämäläinen & Leppilampi 1989, 15; Nikkanen 1986, 355–356.
- ¹³⁰ Hämäläinen & Lonkila 1985, 10.
- ¹³¹ Hämäläinen & Lonkila 1985, 21–22.
- ¹³² Holopainen ym. 1982, 19, 87; ks. myös Reinivaara 1983, 95.
- ¹³³ Hämäläinen & Lonkila 1985, 46.
- ¹³⁴ Hämäläinen & Lonkila 1985, 58.
- ¹³⁵ Holopainen ym. 1982, 19.
- ¹³⁶ Holopainen ym. 1982, 19, 97–98; Hämäläinen & Lonkila 1985, 60.

-
- ¹³⁷ Hämäläinen & Lonkila 1985, 60.
- ¹³⁸ Hämäläinen & Lonkila 1985, 60.
- ¹³⁹ Lyytinen 1986, 352.
- ¹⁴⁰ Holopainen ym. 1982, 88; Hämäläinen & Lonkila 1985, 58.
- ¹⁴¹ Holopainen ym. 1982, 97–98.
- ¹⁴² Ks. esim. Kouluhallitus 1986b; Lyytinen ym. 1989.
- ¹⁴³ Ks. esim. Halinen ym. 1992; Halinen 1993; Hämäläinen 1993, 19; 1994; OHP 1998, 8–9; Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001; Rask 1992.
- ¹⁴⁴ Kangasniemi, 1984a; 1984b.
- ¹⁴⁵ Ks. esim. Kangasniemi 1984b, 396; Lyytinen 1985, 135; Lonkila 1991; OPH 1998, 8–9; Piippo, 1995, 84.
- ¹⁴⁶ Kouluhallitus 1975; Holopainen ym. 1982, 106.
- ¹⁴⁷ Ks. Leinonen 2000; Ahlgrén 2000; Salonen & Kännö 2000.
- ¹⁴⁸ ks. OPH 1994, 9.
- ¹⁴⁹ Leinonen 2000, 21.
- ¹⁵⁰ Ks. myös esim. Hämäläinen 1993, 19.
- ¹⁵¹ Ks. esim. OPM 1990; Hämäläinen 1993, 19; Lyytinen 1992a, 116–117; Lappalainen & Olkinuora 1994, 45; Laakso-Kangas 1995, 63–64; Piippo 1995a, 84; Salonen & Kännö 2000
- ¹⁵² Hämäläinen 1993, 19.
- ¹⁵³ Lappalainen & Olkinuora 1994, 45.

5 Tuloksista kokonaistuloksellisuuden tietämi- seen

Julkisen hallinnon tulosoajauksen käytäntöihin ja uuteen julkishallintoajatteluun (NPM) linkittyvä kokonaistuloksellisuuden diskursiivinen käytäntö on koululähtöisen kehittämisen käytäntöä ajallisesti seuraava nykyiseen suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssiin kerrostunut järkeilyjen ja käytäntöjen kokonaisasetelma. Kokonaistuloksellisuuden¹ lausumajuonteet vievät tutkimusaineistossani koulutuksen tuloksia, vaikutuksia, tehokkuutta ja opetuksen tuloksellisuutta koskevien kysymysten ääreen tutkimusajanjakson alkuun saakka (5.1). Luvussa tarkastelen, kuinka koulun tuloksia ja opetuksen tuloksellisuutta koskevista kysymyksistä kehkeytyy 1990-luvulla tulosoajauksen käytäntöjen mahdollistamana koulun ja koulutuksen kokonaistuloksellisuutta koskeva kysymys (5.2) sekä arvioinnilla tietämisen kohde kouluissa (5.3) ja kunnissa (5.4). Koulun ja kunnan itsearvioinnista muotoutuu toiveentäyteinen keino vastata 1990-luvun kuluessa syvenevään koulutuksen kokonaistuloksellisuutta koskevaan tietämisen tahtoon, jota kuitenkin näyttäisi huolettavan koulutuksen ja kasvatuksen lopulta mittaamattomaksi jäävä moni-ilmeisyys (5.5).

5.1 Kokonaistuloksellisuuden historialliset juonteet

Koulun kokonaistuloksellisuutta koskevan tiedonkohteen muotoutuminen voidaan linkittää moninaisiin historiallisiin kehkeytymislinjoihin. Tällaisina pitkän linjan historiallisina taustoina voidaan ymmärtää esimerkiksi 1900-luvun empiirisen kasvatustieteellisen tutkimuksen muotoilemat kysymykset tehokkaasta opetuksesta (ks. Saari 2011), opetussuunnitelmatekstien tuottamat ymmärrykset koulun päämääristä (Simola 1995) sekä oppilaan arvostelua koskevat historiallisesti muotoutuneet ajattelumallit (Vänttinen 2011). Niin ikään arvioivat hallintakäytännöt, kuten koulutarkastukset, voidaan ymmärtää koulun kokonaistuloksellisuutta koskevan tiedonkohteen muotoutumisen historiallisina taustoina ja ehtoina. Koulutarkastuksia ja kuntakatselmuksia onkin retrospektiivisesti pidetty aikansa tuloksellisuuden arviointina (Hämäläinen ym. 1993, 14).

Tämän luvun alaluvuissa tarkastelen tutkimusaineistoni lausumakentällä hahmottuvia peruskoulukauden alkuun sijoittuvia, harvoja ja hajanaisesti esiintyviä lausumia ja niiden muodostamia juonteita, joissa tulokset ja tuloksellisuus asettuvat eri tavoin tarkastelun kohteiksi. Huolimatta näiden lausumien harvasta ja hajanaisesta esiintymisestä ymmärrän ne diskursiivis-historiallisina mahdollisuus-ehtoina myöhemmin kehkeytyvälle kokonaistuloksellisuuden huomion kohteek-

seen asettavalle järkeilylle ja koulun kokonaistuloksellisuuden käytännölle. Esiinnostamissani lausumajuonteissa tulokset tulevat tarkastelun kohteiksi erityisesti taloudellisesti ja tehokkaasti tuotettavina tavoitteensa mukaisina tuotoksina ja vaikutuksina (5.1.1). Tuloksellisuudella puolestaan tarkoitetaan peruskoulukauden alun lausumajuonteissa opettajan toiminnan varassa lepäävää opetuksen tuloksellisuutta ja 1980-luvun taitteesta alkaen tuloksellista koulua tiettyine ominaispiirteineen (5.1.2).

5.1.1 Tuloksista tehokkuuteen ja vaikuttavuuteen

Koulun tulokset ovat askarruttaneet koulutuksen asiantuntijoita muodollisen koululaitoksen historian ajan (ks. esim. Saari 2013; Vääntinen 2011). Opetussuunnitelmatasolla niillä on kuitenkin ollut ennen peruskoulukautta vähäinen painoarvo. Erityisesti kansakoulussa tulosten seuraamista tärkeämpänä pidettiin harjoittelua ja sitä myötä oppimista. (Simola 1995, 88–90; Varjo ym. 2016, 57; vrt. Vääntinen 2011).

Peruskoulun ensimmäisiin opetussuunnitelmiin (POPS) kietoutunut tavoiterationalistinen Tylerin rationaalina tunnettu (esim. Miettinen 1990; Saari 2013; Simola 1995;) järkeilytapa avaa ymmärrykselle uuden horisontin, jossa huomio kohdentuu aiempaa enemmän koulun tuloksiin. Tylerin rationaalien myötä tuleekin mahdolliseksi, mutta samalla vääjäämättömäksi kysyä, mitkä ovat koulun tulokset suhteessa sille yhteiskunnallisesti asetettuihin tavoitteisiin. Yhtä lailla kysymykseksi nousee, kuinka koulu voisi saavuttaa sille asetetut tavoitteet aiempaa paremmin. Niinpä vuoden 1970 POPSissa saavutetut tulokset, erityisesti oppimistulokset sekä niiden peilaamana opetussuunnitelman tavoitteiden toteutuminen asettuvat keskeiselle sijalle arvioitavaksi, kontrolloitavaksi ja seurattavaksi osana opetussuunnitelman jatkuvaa kehittämistä erityisesti kansallisesti mutta myös koulutasolla.²

Tulokset arviointia vaativana tiedon kohteena nousevat esiin myös muissa 1970-luvun ja 1980-luvun alun dokumenteissa. Niissäkin tuloksia tulee tavaksi lähestyä kysyen, ”kuinka hyvin suunnittelussa asetetut tavoitteet on koulutuksen aikana saavutettu”³ niin koulutettavan yksilön kuin koulujärjestelmän/opetussuunnitelman kannalta. Ajan teksteissä tuloksen rinnalla käytetään myös tuotoksen termiä. Tuotosten katsotaan yhtä lailla kattavan sekä laajemmat yhteiskunnalliset vaikutukset että yksilössä näkyvät muutokset ja kasvatustulokset niin välittömästi kuin pitkällä aikaperspektiivillä.⁴ Arvioinnista – usein seurannaksi nimetynä – muotoutuu puolestaan keskeinen strategia, ”jonka tarkoituksena on verrata koululaitoksen toimintojen tuloksia niihin tavoitteisiin, joita yhteiskunta on koululaitokselle asettanut.”⁵ Tavoiterationalistisen järkeilytyylin mukaisesti:

Tällainen tavoitteiden ja niiden saavuttamisen korostaminen onkin mielekästä vasta silloin, kun samalla huolehditaan arviointitoiminnasta, evaluaatiosta, jonka

avulla pyritään tarkistamaan sitä, missä määrin toiminta on tuottanut tavoitteiden mukaisia tuloksia.⁶

Näin arviointi hahmottuu loogisena ja rationaalisena jatkeena tavoitteille ja niiden pohjalta liikkeelle lähtevälle toiminnalle. Toiminnasta arvioinnin ja seurannan keinoin tuotetun tiedon ajatellaan puolestaan palautetietona⁷ kiertävän takaisin kohti suunnittelussa asetettuja tavoitteita, tuottaen tavoitteita korjaavan ja täydentävän silmukan. Arviointitiedon ymmärretäänkin olevan keino ”kehittää koulutusta”⁸ evolutiivisessa jatkuvan liikkeen ja parannuksen kehässä. Tämänkaltaisen seuranta-arviointi määrittyy pääsääntöisesti kansallisen kouluhallinnon tehtäväksi. Opettajalle asettuu lähinnä tehtäväksi suhtautua myönteisesti näihin koulun tuloksia kontrolloiviin mittauksiin sekä suorittaa ne ”omalta osaltaan virheettömästi” luotettavan tuloksentarkastuksen takaamiseksi ja opetussuunnitelman kansalliseksi edelleenkehittämiseksi.⁹

Kasvava kiinnostus (oppimisen)tuloksia ja niiden arviointia kohtaan ei tule ymmärrettäväksi ainoastaan tyleriläisen opetussuunnitelmateorian ja siihen laskestuneen tavoiterationalistisen järjestytylin esiinnousun suunnasta. Tulokset asettuvat keskeisiksi tarkastelun ja arvioinnin kohteiksi myös tehokkuus- ja vaikuttavuusnäkökulmista.

Koulutuksen vaikuttavuutta koskevan kysymyksen taustalla on keskeisiä tutkimusajanjakson ulkopuolelle sijoittuvia juonteita, joista yksi kietoutuu 1960- ja 1970 -lukujen taloudellisen kehityksen ja kasvun hiipumisen aiheuttamaan koulutusooptimismin purkautumiseen Yhdysvallat eturintamassa (ks. Vaherva 1983b). Kun koulutusta oli entuudestaan pidetty itsestäänselvänä keinona edistää taloudellista kehitystä, elinolosuhteiden parantumista ja tasa-arvon toteutumista yhteiskunnassa, nousee tämän optimismin tilalle epäily siitä, tuottavatko koulutukseen sijoitetut varat sittenkään ajateltua tulosta.¹⁰ Vaikuttavuuskysymysten juonteet kulkeutuvat myös vaikutusten tutkimuksen suuntaan niin kasvatustieteessä kuin muissa yhteiskuntatieteissä (ks. esim. Lahelma 1984; Rajavaara 2007, 16; Vaherva 1983b).

Tehokkuutta koskevien kysymysten esiinnousun mahdollistajana on pidetty 1800-luvun tieteellistä maailmankuvaa, mutta erityisen merkityksellisenä tehokkuuskysymyksen esiinnousun kannalta on pidetty F.W Taylorin liikkeenjohdollista oppia. Taylorin liikkeenjohdollinen idea kulkeutui muun muassa amerikkalaisen koulutusjärjestelmän hallintakäytäntöihin – mittaamiseen ja standardointiin koulutuksen tehostamisen ja ”tuhlauksen” välttämisen nimissä. Samaisia liikkeenjohdon periaatteita sovellettiin varhain 1900-luvulla myös suomalaisessa kasvatustieteellisessä tutkimuksessa. (Saari 2011, 130–135.) Myös 1960-luvun hyvinvointia ja elämisen laatua mittaamaan pyrkineessä kansainvälisessä sosiaali-indikaattoreiden kehittelytyössä tehokkuuden mittaamisen ajatus eli ajatus mitata ”sijoitettua rahamäärää suhteessa saavutettuihin tavoitteisiin”¹¹ oli esillä (Kauko & Varjo 2008, 222).

Tutkimusaineistoni lausumakentällä tulokset suhteessa taloudelliseen panostukseen ovat tarkastelussa tutkimusajanjakson alusta saakka. Voidaankin sanoa, että koko peruskoulukauden on haluttu tietää, mikä on panoksina ymmärrettyjen koulutukseen yhteiskunnallisesti sijoitettujen varojen suhde koulutukselle asetettuihin tavoitteisiin ja niiden toteutumiseen eli tuotoksina nimettyihin tuloksiin. Taloudellisen tehokkuuden termein on haluttu tietää, miten tehokkaasti ja optimaalisesti koulutus toimii.¹²

Yhteiskunta sijoittaa huomattavia varoja opetustoimen ylläpitoon. Yhteiskunnan kannalta on siksi tärkeää selvittää koulun saavuttamien tulosten laatu ja määrä.¹³

Vaikka taloudellisen tehokkuuden juonne on ollut läsnä läpi tutkimusajanjakson, on lausumakentällä esiintynyt myös ymmärrys siitä, että koulua ei pidä ymmärtää pelkkänä tehokkuutta tavoittelevana yhteiskunnan välineenä.¹⁴ Tehoa ei siten yksinomaan katsota voitavan pitää päämääränä koulutuksessa.¹⁵ Esimerkiksi vuoden 1970 POPS esittää ”kohtuullisena vaatimuksena, että koulu on riittävän tehokas ja siihen uhrattujen varojen arvoinen.” POPSin mukaan tehokkuutta tuleekin tavoitella niin, ettei tämä tavoittelu vaaranna ”muiden yksilön kannalta tärkeiden tavoitteiden saavuttamista”,¹⁶ tai kuten vuoden 1985 POPS toteaa – yksilön inhimillistä kasvua:

Kun koulutusta joudutaan tehostamaan, on huolehdittava siitä, ettei yksilön inhimillinen kasvu vaarannu. Koulutuksen lähtökohdat eivät voi olla vain aineellisia eikä ihmisen koulutettavuus vain yhteiskunnallinen kysymys.¹⁷

Vuoden 1970 POPSissa esiintyvä taloudellisen oikeuttamisen ja tehokkuuden juonne kulkee mukana myös muissa 1970-luvulla julkaistuissa teksteissä sekä edelleen läpi tutkimusajanjakson. Tutkimaani arvointidiskurssiin onkin kietoutunut halu tietää ja saada osoitetuksi se, mitä koulutukseen yhteisesti sijoitetut varat saavat aikaan koulutuksen tuloksina mitattuina. Kautta tutkimusajanjakson kiinnostuksen kohteena on ollut se, mikä on koulutuksen tuottamien tulosten ja koulutukseen suunnattujen varojen välinen suhde, sekä kuinka varojen ja tulosten välistä hyötysuhdetta voitaisiin arvioida ja parantaa.

Sitä mukaa kuin koulutuskustannukset nousevat, sitä painokkaammin aletaan peräänkuuluttaa niitä tuloksia, joita entistä suuremmilla tulonsiirroilla koulutuksen hyväksi saavutetaan. Tämä paine pakottaa tutkimaan uusia keinoja koulukasvatukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.¹⁸

Tutkimukseni aineistossa koulun ja koulutuksen tuloksia ja tuotoksia suhteessa asetettuihin tavoitteisiin peilaavasta kysymyksestä muotoutuu 1980-luvun alussa vaikutuksia ja vaikuttavuutta koskeva kysymys. Tällöin ryhdytään tarkastelemaan vaikuttavuuden käsitteitä, mitkä ovat ne tulokset, joita koulutukseen ohjattavilla varsin mittavilla rahamäärillä saadaan aikaiseksi.¹⁹ Vaikuttavuustarkasteluissa huomiota ryhdytään kiinnittämään siihen, kuinka koulutukselle asetetut lähi- ja etäistavoitteet – toisin ilmaisten – koulukasvatukselle asetetut laajemmat tavoitteet

sekä yksittäisiin kasvatustilanteisiin liittyvät tavoitteet tulevat saavutetuiksi.²⁰ Koulutukselta toisin sanoen odotetaan sijoitusvasteena vaikuttavuutta, joka ei redusoidu ainoastaan välittömiksi oppimistuloksiksi.

Ja vaikka koulutuksen vaikuttavuuden arviointi onkin varsin vaikeaa, meillä tulee olla myös oikeus ja velvollisuus kysyä, mitä tuloksia syntyy niillä varsin mittavilla rahamäärillä, jotka koulutukseen ohjataan.²¹

1980-luvun alkupuolella vaikuttavaan koulutukseen sidotaankin samalla ajatus tehokkuudesta. Tehokkuus asettuu toisin sanoen yhdeksi keskeiseksi vaikuttavan koulun ja koulutuksen kriteeriksi.²² Kun vaikuttavuus tulee ymmärretyksi koulutukselle asetettujen lähi- ja etäistavoitteiden saavuttamiseksi, tehokkuus hahmotuu resurssien kohtuulliseksi ja tarkoituksenmukaiseksi käyttämiseksi asetettuihin tavoitteisiin nähden.²³ Tällöin toiminta määrittyy tehottomana, jos ”vaikutukset on saavutettu tarpeettoman suurilla resursseilla.” Mutta yhtä lailla ymmärrys on, että ”toimintaa, joka ei ole vaikuttavaa”, ei voida myöskään pitää tehokkaana.²⁴ Tehokkuus ja vaikuttavuus kietoutuvat näin erottamattomasti yhteen.

1980-luvun puolivälissä vaikuttavuutta koskeva kysymys muuntuu käsitteellisesti tuloksellisuutta koskevaksi. Tiedon toive kohdentuu jotenkin edelleen siihen, kuinka koulu/koulutus saavuttaa sille asetetut tavoitteet. Käsitteellisesti tämä ymmärretään vaikuttavuuden sijaan nyt tuloksellisuutena. Vaikuttavuuden katsotaan olevan tietämykselle vaikeasti saavutettavissa, toisin kuin rajatumpi tuloksellisuus, josta halutaan saada nyt entistä selvempi käsitys.

Vaikuttavuus on käsitteenä läheinen tuloksellisuudelle. [...] Vaikuttavuudessa painottuu näkemys suhteellisen pitkistä aikajänkeistä itse toiminnan ja sen aiheuttamien vaikutusten välillä. Samoin pitkä aikajänne tuo tarkasteluun mukaan tekijöitä, joiden erottaminen sinänsä itse koulutuksen vaikutuksista on vaikea. [...] Käytyjen tarkastelujen pohjalta on luovuttu vaikuttavuus-käsitteestä sellaiseen. Sen sijaan on otettu käsite tuloksellisuus [...].²⁵

Seuraavassa alaluvussa tarkastelen tarkemmin tätä siirtymää, jossa diskurssin tiedon kohteeksi asettuu tuloksellisuudeksi rajattu ja nimetty alue.

5.1.2 Kohteen jäsentyminen – vaikuttavuudesta koulun tuloksellisuuteen

Edellä tarkastellut koulutuksen taloudellisuutta, vaikuttavuutta ja tehokkuutta koskevat lausumajuonteet kääriytyvät osaksi 1980-luvun puolivälissä esiinnousevaa koulutuksen ja koulun tuloksellisuuden kohteeseen ottavaa keskustelua. Siinä tuloksellisuudesta muotoutuu diskurssin kohde. Tässä luvussa tarkastelen 1980-luvun puolivälissä alkavaa kouluhallinnollista asiantuntijakeskustelua, jossa tiedon kohteeksi ja samalla hallinnoinnin toimintakentäksi muotoutuu koulun ja koulutuksen tuloksellisuudeksi nimetty alue. Tämä keskustelu on hyvinkin jatku-

moa vallitsevalle ymmärrykselle, jonka mukaisesti koulun ja koulutuksen tehtävänä on pyrkiä kohti tavoitteen mukaisia tuloksia muun muassa taloudellisuuden ja tehokkuuden raamittamissa kehyksissä. Ja kun jo entuudestaan on haluttu saada selvyyttä siitä, miten koulutukselle asetetut tavoitteet on onnistuttu saavuttamaan, eli mikä on koulun ja koulutuksen vaikuttavuus,²⁶ ryhdytään kysymystä kysymään koulutuksen tuloksellisuuden termein. Hallinnalliseksi toiveeksi puolestaan asettuu kuvan muodostaminen tuloksellisuudesta arvioinnin keinoin.²⁷ Arvioinnista muotoutuu siten keino tietää ja strategia hallita tuloksellisuutta.

Terminä tuloksellisuus ei ole 1980-luvulla uusi²⁸ ja se esiintyy myös joissakin tämän tutkimusaineiston varhaisissa teksteissä. Tällöin sillä viitataan etupäässä opetuksen ja koulutuksen tuloksellisuuteen eli 'korkealuokkaisuuteen', joka peilautuu oppimistulosten tasona. Niin vuoden 1970 kuin vuoden 1985 POPSit viittaavat tuloksellisuudella opetuksen tuloksellisuuteen.²⁹ Vuoden 1970 POPSissa opetuksen tuloksellisuus lepää viime kädessä opettajan enemmän tai vähemmän taitavissa käsissä.³⁰ Ja koska tuloksellisuutta pidetään siinä opetuksen ja viimekädessä opettajan tuloksellisuutena, tarjoa POPS koulun kokonaistavoitteista johdettua kuulustelua luonnollisena kontrollitilaisuutena, peilinä, jonka avulla kukin "opettaja voi todeta työnsä tuloksellisuuden."³¹ Vuoden 1985 opetussuunnitelmissa kuulustelun korvaa arviointi, jonka samoin ymmärretään antavan tietoa "opettajan työn tuloksellisuudesta" ja opetussuunnitelman toteutumisesta itse opettajalle, mutta myös koululle.³² Siten peruskoulukauden alun opetussuunnitelmateksteissä tuloksellisuudella opetustyön kontekstissa tarkoitetaan hyvin onnistunutta ja hyviä tuloksia tuottavaa, korkealuokkaista opetusta, jota voidaan puntaroida tavoitteista johdetun kuulustelun ja sittemmin arvioinnin keinoin.

1980-luvulla esiinnousevassa tuloksellisuuskustelussa tuloksellisuus saa opetuksen tuloksellisuutta laajemman määreen. Sillä ryhdytään tarkoittamaan "lainsäädännössä asetettujen tavoitteiden saavuttamista." Tavoitteilla puolestaan viitataan niihin tietoihin, taitoihin, asenteisiin ja persoonallisuuden piirteisiin, "joihin koulutuksella pyritään."³³ Tässä ymmärryksessä tuloksellisena pidetään siten koulutusta, "joka parhaalla mahdollisella tavalla toteuttaa koulutukselle asetetut päämäärät ja tehtävät."³⁴ Tuloksellisuuden voidaan katsoa ilmenevän myös näitä tavoitteita kohti etenemisenä.³⁵ Näiden myötä entuudestaan vaikuttavuutena hahmotettu tiedon kohde³⁶ uudelleenmuotoutuu tuloksellisuudeksi sillä erolla, että tuloksellisuuden katsotaan olevan vaikuttavuutta rajatumpi.³⁷ Tuloksellisuuden ymmärretään olevan koulutuksen asetettuihin ja kirjattuihin tavoitteisiin kiinnittyvä kohde, kun taas koulutuksen vaikutusten katsotaan ulottuvan näiden tavoitteiden ulkopuolelle.³⁸

Kohteen käsitteellisestä uudelleen nimeämisestä huolimatta perustalla olevan ongelman ei kuitenkaan katsota ratkenneen. Sillä vaikka "peruskoulun ja lukion

kasvatustavoitteet onkin lainsäädännössä määritelty³⁹ niiden toteutumisen osoittaminen ja mittaaminen ei näyttäydy edelleenkaan yksiselitteisenä. Sillä yhtä lailla myös

käsite tuloksellisuus synnyttää helposti mielikuvan ennalta tiukasti asetetuista tavoitteista sekä niihin kytkeytyvistä konkreettisesti mitattavissa olevista tuloksista ja sen pohjalta mahdollisuudesta osoittaa ”tuloksia” ja niiden hyvyttä tai huonoutta.⁴⁰

Kohteen käsitteellinen uudelleennimeäminen ei ratkaise tulosten ja vaikutusten osoittamisen ongelmaa, mutta muotoilee diskurssin ja samalla hallinnan kohteeksi tuloksellisuudeksi nimetyn ja käsitteellistetyn alueen. Tuloksellisuutta ei haluta saada ainoastaan tiedettäväksi, mutta myös hallittavaksi ja kehitettäväksi. Koulutuksen keskushallinnon piirissä ryhdytäänkin laatimaan ehdotuksia muun muassa tuloksellisuuden seurantajärjestelmän luomiseksi ja seurannan ja arvioinnin aloittamiseksi⁴¹ tavalla, jossa tuloksellisuus voisi tulla monipuolisesti tiedetyksi niin taloudellisesta, määrällisestä kuin laadullisesta näkökulmista katsottuna.⁴² Tämän tiedon kautta koulutus puolestaan voisi tulla kehitetyksi ja hallituksi.

Tuloksellisuuden seurantajärjestelmän tavoitteeksi asettuu kansallisen tason tuloksellisuustiedon saanti. Koulutasoisen tuloksellisuustiedon saantia ja siihen perustuvaa kehittämistyötä varten puolestaan kehitellään koulun tuloksellisuuden prosessiarvioinnin arviointimalli. Sen taustalla on vahvasti school effectiveness and improvement -tutkimuksissa kuvattu malli tuloksellisesta ja hyvin toimivasta koulusta ominaispiirteineen.⁴³ Vaikka näitä ’hyvin toimivan koulun’ ominaisuuksia koskevia listauksia ei pidetäkään ”ehdottomina vertailukriteereinä eikä koulu-kohtaisena kehittämisohjelmalla, vaan suuntaa-antavina tuloksellisesti toimivan koulun ominaisuuksina”,⁴⁴ rakentavat ne tietoperustaa siitä, millainen on hyvä ja tuloksellinen koulu. Yhtenä näistä hyvän koulun tunnuspiirteistä mainittakoon oman toiminnan arviointi.

Tämän tutkimuksen näkökulmasta merkittävää onkin, että tuloksellisuus ei rakennu 1980-luvun puolivälissä ainoastaan keskushallinnollisena tiedon kohteena ja hallinnallisena huolenaiheena.⁴⁵ Sen katsotaan koskevan ja kiinnostavan myös kouluja. Ymmärrykseksi asettuikin se, että ”tuloksellisuuden arvioinnin tulee olla olennainen osa oppilaitoksen toimintaa ja kehittämistä.” Koulun ja muiden oppilaitosten katsotaan olevan tuloksellisuuden ja sen arvioinnin näkökulmasta jopa erityisasemassa, sillä ne toteuttavat ”koulutusjärjestelmän varsinaista ydintehtävää, opiskelua ja opettamista.” Tällä koulutusjärjestelmän tärkeimpänä pidetyllä tasolla tapahtuvista toiminnoista katsotaan riippuvan viime kädessä koko koulutusjärjestelmän tuloksellisuuden.⁴⁶

Koulutuksen tavoitteiden konkretisointi tapahtuu varsinaisesti kunnan opetus- ja suunnitelmatyön yhteydessä ja itse koulun toiminnassa. Sen vuoksi on tarkastelukulmaa laajennettu itse kouluun, siellä tapahtuvaan oman toiminnan arviointiin ja oman työn tuloksellisuuden kehittämiseen.⁴⁷

Koska koulu on tuloksellisuuden kannalta erityisasemassa, katsotaan ”pedagogisesti järkevien ja tuloksellisten toiminta- ja työmuotojen etsimisen” olevan yksi koulun sisäisen kehittämisen ydintehtäviä, johon arviointi myös keskeisesti liittyy.⁴⁸ Näin tuloksellisuudesta muotoutuu koulutasoinen arviointi- ja kehittämissysteemiksi. Tuloksellisuutta tulisi siten kansallisen koulujärjestelmän tuloksellisuutta tilasto- ja rekisteritiedoin, tutkimuksin ja tarkastusraportein⁴⁹ arvioivan yleiskatseen lisäksi arvioida tästä eteenpäin ruohonjuuritasolla, kussakin koulussa. Sinänsä kouluja oli jo tätä ennenkin kehoitettu arvioimaan toimintansa tarkoituksenmukaisuutta suhteessa koulun kasvatuspäämäärään ”aikaisempaa enemmän”,⁵⁰ mutta nyt tätä tavoitteiden toteutumiseen kohdentuvaa arviointia ryhdytään kutsumaan koulun tuloksellisuuden arvioinniksi. Arvioinnin katsotaankin kuuluvan tästä eteenpäin ”kunnan, koulun ja luokan toimintoihin jatkuvana prosessina.”⁵¹ Toiveena on saada arviointi luonnolliseksi ja normaaliksi osaksi koulun toimintaa.

Tuloksellisuuden arvioinnin kouluissa katsotaan olevan tärkeää kohdentua puhtaasti ”oppilaiden tietojen, taitojen ja asenteiden arviointia” laajemmalle alueelle. Aivan erityisesti sen toivotaan kohdentuvan ”koulun toimintatapoihin ja niissä tapahtuviin muutoksiin”, koska niiden katsotaan olevan merkityksellisiä koulun saavuttamien tuloksien näkökulmasta.⁵² Näin koulun ja koulutuksen tuloksellisuuden arvioinnista on muotoutumassa eri kouluhallinnon tasoille kuin myös kouluun sijoittuva päämääriä ja tavoitteita tuloksiin vertaava tehtävä.

Tässä luvussa olen päätenyt tilanteeseen, jossa koulun ja koulutuksen tuloksellisuudesta on muotoutunut tiedon ja hallinnan toiveiden kohde suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssissa. 1990-luvulla tuloksellisuuden kohde jäsentyy uusin tavoin käsitteellisesti tulosohjauksen käytäntöjen asettamalla esiintulopinnalla.

5.2 Tulosohjaus kokonaistuloksellisuuden esiintulopintana

Aiemman tutkimuksen mukaan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden käsitteistöjen käyttö yleistyi ja vaateet arvioida tuloksellisuutta nousivat esiin valtion ja kuntien hallinnossa 1980-luvun loppupuolella tulosohjauksen vanavedessä (ks. Rajavaara 2007, 14, 129–130). Myös tämän tutkimuksen aineiston perusteella 1990-lukua lähestyttäessä tuloksellisuudesta on muotoutumassa koulutuksen alueella keskeinen tiedon ja hallinnan kohde. Voidaan sanoa, että muotoutuu massiivinen koulun ja koulutuksen tuloksellisuuteen kohdistuva tiedontahto ja hallinnantoive. Tuloksellisuuden ympärille rakentuu uudenkaltainen kokonaistuloksellisuudeksi kutsutun diskursiivinen käytäntö omine kohteineen, käsitteistöineen, strategioineen ja subjekteineen. Sen muotoutuminen on ymmärrettävissä suhteessa samanaikaisesti koulutuksenkin kentällä vahvistuviin tulosjohtamisen käytäntöihin ja uuden jul-

kisjohtamisen (NPM) ideoihin. Tässä luvussa tarkastelen kokonaistuloksellisuuden käytäntöä rakentavaa käsitteistöä ja sen muotoutumista 1990-luvulla. Tämä käsitteistö rajaa ja jäsentää sitä, mitä tuloksellisuus tiedon alueena ja siihen kietoutuvana hallinnan muotona tuona aikana on. Se määrittää samalla sitä, millainen koulun tulisi olla, mihin sen tulisi tähdätä ja kuinka koulujen ja opettajien tulisi ymmärtää oma paikkansa koulun kokonaistuloksellisuuden käytännön kentällä.

5.2.1 Tulosohtauksen varhaiset juonteet

Tulosohtauksen käytäntö ja siihen liittyvä tulosvastuullisuus toimivat kokonaistuloksellisuuden diskursiivisen käytännön keskeisenä esiintulopintana. Ville Yliaska (2014) on uuden julkishallintoajattelun historiaa koskevassa tutkimuksessa osoittanut, kuinka 1990-luvulla läpilyöneen tulosohtauksen taustoja on löydettyvissä 1970-luvulta saakka. Myös tämän tutkimuksen aineistossa tulosohtauksen idea ilmaantuu hyvinkin ennen 1990-lukua. Siten myös kokonaistuloksellisuuden käytännön ilmaantumista voidaan paikantaa näitä ideoita perkaamalla.

Tutkimusaineistossani ajatus koulun tulosvastuullisuudesta ilmaantuu vuoden 1982 Kouluhallituksen kehittämisohjelmassa, joissa Kouluhallitus määrittää pidemmän aikavälin kehittämistoimekseen rehtoreiden ja koulunjohtajien valmentamisen ”tulosvastuulliseen johtamiseen” täydennyskoulutuksen keinoin.⁵³ Dokumentin lausumakentällä rehtorin tulosvastuullisuutta koskeva lausuma on kuitenkin muista lausumista irrallinen ja poikkeava.⁵⁴ Se on vallitsevaan diskursiiviseen käytäntöön istumaton ja siihen kuulumaton. Esimerkiksi rehtori positioituu dokumentissa koulun pedagogisena johtajana tulosohtajan sijaan. Pedagogisena johtajana hänen tehtävänä on johtaa ja ohjata koulun kasvattajayhteisön toimintaa sekä suunnata koulun toimintaa koululähtöisen kehittämistyön edistämiseen. Vastaavasti koulun tuloksien tietämisen sijaan keskiössä on kasvatuspäämäärän toteutuminen. Dokumentti visioi kuitenkin toimintapoliittisen ohjauksen muutosta, jonka myötä opetus- ja kasvatustyön tulosten seurannalle asettuisi aiempaa suurempi painoarvo.⁵⁵

Myös ensimmäinen koulun tulosohtamista sivuava oppikirja, *Koulun johtaja ja muuttuva koulu*, julkaistiin 1980-luvun alkupuolella.⁵⁶ Kirjaa oli tarkoitus käyttää rehtorien ja koulun johtajien valtakunnallisen täydennyskoulutuksen oppimateriaalina. Teoksessa koulutoimea ja koulua ryhdytään asemoimaan tulosvastuisena yksikkönä.⁵⁷ ”Arkisessa koulutyössä” tulosvastuun ja siihen kietoutuvan tulosohtamisen määritetään tarkoittavan:

tavoitteiden suuntaista, määrätietoista käytännöllistä työtä. Parantamisessa lähdetään siitä, että arvioidaan yhdessä oman työyhteisön tila suhteessa tavoitteisiin. Sen jälkeen sovitaan otettavan askeleen pituudesta, otetaan tuo askel ja arvioi-

daan jälleen yhdessä, miten onnistuttiin. Tämän arvion tulokset ovat taas lähtökohta seuraavan askeleen ottamiselle. Usein on vaikeata asettaa selkeä tulosta-voite. Se on kuitenkin välttämätöntä, jotta voidaan arvioida työn tuloksia.⁵⁸

Tulosjohtamisen ja -vastuun idea esitellään teoksessa vanhana tuttuna asiana ”nykyaikaisen otsikon alla”, vaikkakin sen samalla ymmärretään edustavan merkittävää muutosta koulun johtamisen ja toiminnan kannalta. Ennen kaikkea sen katsotaan merkitsevän koulun vapauden ja toimintatilan laajenemista sekä mahdollisuutta toimia ”pedagogisesti tarkoituksenmukaisella tavalla” tiukkojen ja kaavamaisten säännösten purkauessa. Tulosohjauksen idea kiteytetään siinä 1990-luvulla usein toistetuksi tulevan lausuman muodossa – ”koululle annetaan tavoitteet ja keinot, yhteiskunta odottaa tuloksia.” Samalla vastuu epäonnistumisesta asettuu ratkaisun tekijälle,⁵⁹ koulussa viime kädessä opettajalle.⁶⁰ Rehtorille asettuu positio tulosvastuullisena, tulostavoitteiden suunnassa etenevänä johtajana, joka arvioi koulun työn tuloksia yhdessä työyhteisön kanssa.⁶¹

Tulosvastuun alustava idea on läsnä myös muutamassa muussa 1980-luvun alkuun sijoittuvassa tekstissä. Niissä tulosvastuu kiedotaan luvussa 4 tarkasteltuun koululähtöisen kehittämisen käytäntöön ja sen lausumakenttään. Tässä ymmärryksessä koulukohtaiseen kehittämistyöhön siirtyminen on tehnyt koulun ”entistä enemmän tulosvastuu[lliseksi] toiminnastaan itselleen, oppilailleen ja heidän vanhemmilleen sekä kouluhallinnolle.”⁶² Toisaalta kouluille laskeutuneen tulosvastuun on katsottu tuottavan kimmokkeen koulun sisäiselle kehittämistyölle.⁶³

Ajatus koulusta oma-aloitteisena ja tulosvastuullisena yksikkönä puhuttaessa koulun sisäisestä kehittämisestä ja sen menetelmistä on uusi. Ajattelutavan soisin kuitenkin yleistyvän, sillä tuloksellinen kehittämistyö lähtee nimenomaan koulun taholta.⁶⁴

Edellä olen esitellyt tulosohjauksen varhaisia juonteita, jotka kiinnittyvät osaksi 1990-luvulla muodon saavaa kokonaistuloksellisuuden diskursiivista käytäntöä. Kokonaistuloksellisuuden käytäntö saa vahvan esiintulopinnan 1990-luvulla toteutetuista NPM -taustaisista reformeista, joiden myötä julkisella sektorilla siirryttiin normiohjauksesta tulosperustaiseen johtamiseen. Reformit ja niiden mukaisesti uudistetut käytännöt asettavat mahdollisuuden kokonaistuloksellisuuden käytännön muotoutumiselle ja päinvastoin.

5.2.2 Tulosohjaukseen ja tulosvastuullisuuteen

Vuonna 1991 julkaistut ensimmäiset koulutuksen kehittämissuunnitelmat (KESU) asettivat suomalaiselle koulutuspolitiikalle ja -hallinnolle suunnaksi siirtymän normiohjauksesta kohti tulosohjausta ja budjetointia. Dokumentissa tulosohjauksen katsottiin tarjoavan mahdollisuuden koulutuksen tuloksellisuuden, taloudellisuuden ja toiminnan joustavuuden kohottamiseen. Muutoksen myötä kou-

lutuksen ohjauksen ydin asettuisi valtakunnallisesti asetettujen koulutustavoitteiden, seurannan ja arvioinnin ympärille, minkä katsottiin lisäävän esimerkiksi kuntien sekä oppilaitosten vapausasteita ja liikkumavaraa sekä mahdollistavan omaileimaisen toiminnan syntymisen. Toisaalta lisääntyvien vapausasteiden ymmärrettiin laajentavan kuntien ja oppilaitosten omaa vastuuta taloudestaan ja toiminnastaan. Tavoitteiden toteutumista tultaisiin puolestaan seuraamaan lisääntyvällä kaikki koulu- ja oppilaitosmuodot käsittävällä 'todellisen' tuloksellisuuden selvittävällä tuloksellisuuden arvioinnilla.⁶⁵ Tuloksellisuuden valtakunnallinen ja oppilaitosten suorittama itsearviointi asettuisi näin uudenlaiseksi keinoksi kontrolloida koulutusta keskitetyn ja tiiviisti ohjatun koulutuksen hallinnon väljentyessä.

Uusien hallinto- ja rahoituskäytäntöjen sekä opetussuunnitelmien uudistamisen myötä koulutuksen tuloksellisuuden arviointi korostuu kaikissa koulu- ja oppilaitosmuodoissa. [...] Koulutuksen ja etenkin yksittäisten oppilaisten todellisen tuloksellisuuden selvittämiseksi kehitetään sekä valtakunnallisia että oppilaitosten itsearviointiin perustuvia arviointimenetelmiä ja tuloksellisuuden mittareita. Koko koulujärjestelmän toimivuutta, sen rakennetta ja sisältöä arvioidaan sekä määrällisesti että laadullisesti.⁶⁶

Näin tuloksellisuus ja sen koulukohtainen itsearviointi valtakunnallisen tuloksellisuuden arvioinnin rinnalla asettuvat vakavasti otettavaksi koulutuspoliittiseksi kysymykseksi ja samalla huolen kohteeksi.

Koulutuksen tuloksellisuudesta ja sen arvioinnista osana tulosohjausta muodostuu ohittamaton kysymys 1990-luvun alussa.⁶⁷ Koulutoimeen tuotu tulosohjaus⁶⁸ sekä tulosohjauskulttuurina ja uudenlaisina ajattelun tapoina,⁶⁹ hallinnan käytäntöinä ja periaatteina⁷⁰ ymmärretyksi tullut muutos puhututtaa laajasti koulutuksen asiantuntijoita. 1990-luvun alun teksteissä hahmottuu kuva koulutoimea vääjäämättä lähestyvistä tulosajattelusta.⁷¹ Sen lisäksi että tuloksellisuutta koskeva keskustelu kiihtyy, tuloksellisuutta koskeva aiempi ymmärrys tuloksellisuudesta tavoitteen saavuttamisena, tulokselliselle koululle ominaisina tunnuspiirteinä tai opetuksen korkealuokkaisuutena jäsentyy uudelleen. Tuloksellisuutta koskeva lausumien kenttä saa uudenlaisia käsitteellisiä järjestyksiä ja merkityksiä. Tuloksellisuus, jonka katsotaan esiintyvän nyt kaikkialla, ei liity enää ainoastaan tavoitteiden saavuttamiseen, vaan yhä tiiviimmin tulosjohtamisen ja tulosohjauksen hallintakäytäntöihin sekä niitä ohjaavaan tuloshakuisuuteen.⁷² Tuloksellisuutta koskevassa keskustelussa piiryykin voimakkaasti kuva siirtymisestä tulosohjausjärjestelmään niin valtion kuin kunnan ja koulun tasolla.⁷³

Uudelleenmuotoutuva tuloksellisuutta koskeva keskustelu ja sitä ohjaava järjestytyli eivät lävistä ainoastaan opetustoimea, vaan koko suomalaista julkista sektoria ollen osa kansainvälistä trendiä.⁷⁴ Aineistoni teksteissä nähdään ilmeisenä, että liiketoimintasektorilla jo entuudestaan tutuksi tullut⁷⁵ ”tuloksellisuusajattelu on lyömässä läpi koko julkishallinnossa.” Koulutoimen ei katsota olevan

tästä trendistä irrallinen. Läpilyöväksi kuvatun uudenlaisen ajattelutavan ja käytäntöjen järkeillään lisäävän ”julkisten palvelujen tuloksellisuutta markkinaohjausta hyväksi käyttäen.”⁷⁶ Asiantuntijakeskustelussa tilanne hahmottuu poleemisena. Toisaalla kehoitetaan avaamaan katseita ja ymmärrystä julkisen palvelujen tuottamisen ymmärtämiseksi ”uudesta [markkinaohjauksellisesta] näkökulmasta.”⁷⁷ Toisaalla varoitetaan siitä, kuinka yritysmaailmasta tutun ajattelutavan ja käytäntöjen yksioikoinen tuominen vaatii koko koulun muuttamista yrityksen kaltaiseksi:

Tulosvastuuajattelu on lainattu yritysmaailmasta, ja jotta sitä voitaisiin soveltaa koulun, täytyy koulua muuttaa yrityksen kaltaiseksi. Koulusta tulee tehdä tulosvastuullinen yksikkö, jonka tulokset ovat samalla tavoin mitattavissa kuin tehtaan tuotanto. Koulun johtajan/rehtorin on muuntauduttava toimitusjohtajaksi. Tähän transformaatioon liittyy kuitenkin melkoisia ongelmia, koska koulu ei ole liike-yritys.⁷⁸

Julkisen hallinnon tuloksellisuusajatteluksi kutsutun järkeilyn ytimeksi muotoutuu periaate, jonka mukaisesti huomio on kohdistettava ”yhteiskunnan järjestämien palvelujen tulosten saavuttamiseen” palvelujen järjestämisen sijasta.⁷⁹ Hallinnassa siirrytään näin operoimaan tuloksellisuusodotuksilla. Niiden toteutumista ajatellaan peilattavan seurannan ja arvioinnin tekniikoin tuotetun informaation keinoin.⁸⁰ Tulohjauksen sijaan uutta ohjauksen tapaa nimitetään myös informaatio-ohjaukseksi.⁸¹

Näin 1980-luvun teksteissä⁸² aluillaan ollut idea tulohjauksesta muotoutuu yleisesti jaetuksi ymmärrykseksi ja hallintakäytännöksi. Normeihin ja kuriin perustuvasta hallintovallasta ollaan siirtymässä kohti tuloksista vastuuttavaa ja arvioinnilla kontrolloivaa hallintavaltaa. Hallinnan osapuolten suhde jäsentyy uudelleen siten, että valtiolle asemoidaan vastuu ”tavoitteiden asettamisesta ja edellytysten luomisesta”, kun taas toteuttavalle osapuolelle asetetaan vastuu ”tuloksen tekemisestä asetetuissa puitteissa.” Koulun ja kunnan toteuttavana osapuolena odotetaan lisäksi pystyvän ”osoittamaan tekemänsä tuloksen.”⁸³ Kunnan ja koulun odotetaan näin tuottavan vastiketta sekä viime kädessä todistavan sen tuottamisen arvioinnilla.⁸⁴ Vaikka idea artikuloituu jo 1980-luvun alussa,⁸⁵ asettuu tuloksiin suuntautuva tilivelvollisuus ja vastuu tuloksista 1990-luvun alun teksteissä väistämättömäksi⁸⁶ yhteiskunnalliseksi suuntaukseksi, ”jolle emme mitään mahda.”⁸⁷ Ymmärrykseksi muotoutuu se, että tulokset täytyy tulla osoitetuksi ”aikaisempaa selkeämmin.”⁸⁸

Uusin hallintokulttuurimme tulokas on tulohjaus, joka lienee jo käsitteenä melkoisen tunnettu. Perusajatuksena on, että koulu saa itse hakea keinot tuloksen teolle sen jälkeen, kun tavoitteista ja taloudellisista resursseista on sovittu. Tämä luo selkeän yhteyden koulun asettamien tulostavoitteiden ja arvioinnin välille.⁸⁹

Näin arvioinnille asettuu keskeinen asema tulosten osoittamiseksi. Tiukan normiohjauksen purkautuessa arvioinnista muotoillaan keinoja osoittaa ”ovatko tavoitteet toteutuneet ja voimavarat oikein suunnatut.”⁹⁰ Uuden ohjausjärjestelmän esiinnousu on luomassa tarvetta aiempaa tiiviimpään ”toiminnan tulosten seurantaan ja arviointiin.”⁹¹ Arviointi asettuu näin tulosohtaukseen ja sen toimintakulttuuriin väistämättä kiinnittyväksi ja kuuluvaksi kontrolli- ja seurantastrategiaksi.

Tuloksia koskevaa arviointitietoa tarkastellaan seurannan ja uudenlaisen kontrollin lisäksi resurssien ohjauksen perustana.⁹² Tilivelvollisuutta ja kontrollia huomattavasti useammin tulosohtausta ja siihen liittyvää arviointia järkeilläään kuitenkin päättäväisyyden, omaehtoisuuden ja autonomisuuden lisääntymisenä sekä luottamuksen kulttuurin esiinnousuna.⁹³

Keskeisenä vaikuttajana arvioinnin renessanssiin on koulutuksen ohjausjärjestelmien uudistuminen. Aiemmin yksityiskohtaisilla säännöksillä ohjatun keskusjohtaisen kehittämisjärjestelmän tilalle tulevat tulos- ja informaatio-ohjaus, tulostyöskustelut, tulosbudjetointi ja niiden sisältämä uustyönjako tuloksen tekemisessä. Se merkitsee koulujen kohdalla päättäväisyyden olennaista lisääntymistä.⁹⁴

Opetustoimessa on meneillään monimuotoinen uudistusten sarja, jonka vaikutukset näkyvät varsin laajasti oppilaitoksen toiminnassa. Keskusjohtaisen kouluhallinnon purku on lisäämässä kuntien ja muiden oppilaitosten ylläpitäjien ja oppilaitosten toimintavapauksia. Samalla vastuu koulutuksen tuloksellisuudesta on siirtynyt kuntien ja oppilaitosten kannettavaksi.⁹⁵

Näin hallinta laskeutuu diskurssissa aiempaa enemmän arviointikontrollin ja paikallisen itsehallinnan varaan. Päättäväisyyden lisääntymisen ohella tulosohtausta ja erityisesti tuloksellisuuden arviointia järkeilläään myös koulutoimen uudistamisen ja kehittämisen välineenä.⁹⁶ Aineiston teksteissä esiintyykin toive, että koulutoimen kaikilla eri tasoilla, niin opettajan ja koulun työssä kuin hallinnollisestikin, ”tavoite-toiminta-arviointi -prosessi tulisi selkeästi tiedostetuksi osaksi käytäntöä.”⁹⁷ Tällöin ”tulosohtamisen prosessiin kiinteästi liittyvä arviointi” voitaisiin nähdä koulutoimen uudistamisen välineenä.⁹⁸ Arviointi tuloksineen ymmärretään näin ennen kaikkea kehittämistyön välineenä.

Arvioinnin tuloksia käytetään hyväksi toiminnan kehittämisessä.⁹⁹

Nyt arviointitietoa pyritään lisäämään ja systematisoimaan siten, että tieto saadaan tehokkaasti palvelemaan koulutuksen kehittämistä.¹⁰⁰

Ymmärrys arvioinnista kehittämisenä rakentuu yksi keskeisin arviointidiskurssin totuus. Arvioinnin katsotaan olevan etupäässä kehittävää kaikilla arvioinnin tasoilla. Tämä ymmärrys upottautuu suomalaiseen koulutuksen arviointia koskevaan lainsäädäntöön.¹⁰¹ Kehittävälle arvioinnille vaihtoehtoinen kontrolliarviointi tulee mainituksi aineistossani muutamaan otteeseen, mutta ei saa jalansijaa arviointidiskurssissa.

Toinen tapa olisi se, että valtion viranomainen kerää jatkuvasti tietoa kaikesta, mitä koulussa tapahtuu. Se ei ole järkevää. Käytännössä se ei ole edes mahdollista. Aina jää jotakin katveeseen.¹⁰²

5.2.3 Kokonaistuloksellisuuden käsitteellinen uudelleenmuotoutuminen

Edellä olen tarkastellut sitä lausumakenttää sekä niitä hallinnan asetelmia ja niiden muutoksia, jotka ovat rakentaneet esiintulopintaa kokonaistuloksellisuuden käytännölle. Tässä luvussa tarkastelen tuloksellisuuden rakentumista diskurssin kohteeksi käsitteellisesti. Samalla kun tuloksellisuus on asettumassa tulosohjauksen käytännöissä hallinnan toimenpiteiden ja huomion kohteeksi, jäsentyy se diskurssin kohteena myös käsitteellisesti. Tuloksellisuutta määrittävän käsitteikentän uudelleenmuotoutumisen kokonaisuudessa tuloksellisuus kokonaistuloksellisuuden käytännön erityisenä kohteena tarkentuu.

Aiemmin esitin, että 1970-luvulla tuloksellisuudella tarkoitettiin väljästi opetuksen tuloksellisuutta. 1980-luvulla tuloksellisuudella ryhdyttiin viittaamaan hyvin toimivaan eli tulokselliseen kouluun ominaispiirteineen. 1980-luvulla tuloksellisuus saa myös ensimmäisen eksplikoidun käsitteellisen määritelmän, jonka mukaisesti tuloksellisuus on kasvatuksen tavoitteiden saavuttamista tai niitä kohden etenemistä.¹⁰³ Tavoitteilla tarkoitettiin tällöin niitä tietoja, taitoja, asenteita tai persoonallisuuden piirteitä, joita koulutuksella tavoiteltaisiin.¹⁰⁴ Näistä tärkeimpänä nähtyjä olivat lainsäädännössä koulutukselle annetut tavoitteet. Tulokselliseksi määrittyi myös koulutus, ”joka parhaalla mahdollisella tavalla toteuttaa koulutukselle asetetut päämäärät ja tehtävät.”¹⁰⁵ Ennen tuloksellisuuskäsitteen vakiintumista vaikuttavuuden käsitettä oli käytetty lähestulkoon vastaavassa merkityksessä.¹⁰⁶ Esimerkiksi Vaherva¹⁰⁷ määritteli vaikuttavuuskäsitteiden ’horjuvat’ merkityssisällöt huomioiden koulutuksen vaikuttavuuden sille ”asetettujen lähi- ja etätavoitteiden saavuttamiseksi.”

1990-luvun tulosohjauksen esiinnousuun liittyvässä tuloksellisuuskeskustelussa huomio kohdentuu aiempien tuloksellisuuden määrittely-yritysten epämääräisyyteen ja riittämättömyyteen. Olemassa olevien ja epämääräisinä ymmärrettyjen määritelmien ja termien ei katsota tarjoavan selkeitä perusteita tuloksellisuuden mittaamiseksi ja arvioimiseksi tulosohjauksen vaatimalla tavalla. Ennenkin niiden ymmärretään mahdollistavan sekaannusta ”varsinkin tuloksellisuuden arviointityön alkuvaiheessa.”¹⁰⁸ Ymmärrys on, että tuloksellisuus ja esimerkiksi koulun tulos on määriteltävä käsitteellisesti tarkalla tavalla, sillä ne eivät itsessään termeinä kerro, mitä niillä tarkoitetaan:

’Tulos’ on aivan yhtä epämääräinen käsite kuin sana ’loma’.¹⁰⁹

Tulosohjauksen käsitteistö on uusi, eikä käytetty terminologia ole vielä saanut vakiintunutta sisältöä. Yhdestä käsitteestä (kohteesta) käytetään eri termejä ja yhdellä termillä voi olla erilaisia sisältöjä.¹¹⁰

Runsaasta tutkimustiedosta huolimatta koulun tuloksia ei ole määritelty tarpeeksi yksiselitteisesti, eikä kehitetty riittävän monipuolisia mittareita niiden osoittamiseksi.¹¹¹

Koska tuloksellisuudelle ei ole olemassa valmista määritelmää eikä mittayksikköä, katsotaan tarpeelliseksi ryhtyä pohtimaan, mitä tuloksellisuudella koulutuksessa tarkoitetaan. Täsmällisesti määritetystä ja yhteisesti tuloksellisuuden arvioinnissa käytettävästä käsitteistöstä sopimisesta muotoutuu välttämätön ensiaskel koulun ja koulutuksen tuloksellisuuden tarkastelulle ja analyysille.¹¹² Täsmällisen ja kattavan määritelmän avulla katsotaan olevan löydettävissä kriteereitä ja mittareita tuloksellisuutta koskevan tiedon tuottamiseksi ja koulutuksen kehittämiseksi tulosohjauksen kontekstissa. Täsmällisesti määritetyn tuloksellisuuden käsitteen katsotaan toimivan perustana tuloksellisuuden mittareiden rakentamiselle ja mitaamiselle ja lopulta tulosajattelun toteuttamiselle.

Kun yhteinen mittari on luotu, tulosajattelua voidaan toteuttaa paljon nopeammin ja helpommin.¹¹³

1990-luvun koulutuksen arvioinnin asiantuntijakeskustelussa yleiseksi ja hyväksytyksi tulevan ymmärryksen mukaisesti koulun ja koulutuksen tuloksellisuudesta voidaan puhua silloin,

kun kansallisella ja kansainvälisellä tasolla koulutusjärjestelmän kullekin organisaatiomuodolle, oppilaitokselle ja yksilön oppimistoiminnalle asetetut tavoitteet on saavutettu hyvin.¹¹⁴

Tuloksellisuuden keskiössä ovat näin edelleen tavoitteet. Kun aiemmin 1980-luvulla tavoitteissa oli kyse yleisistä kasvatukselle asetetuista tavoitteista, nyt niillä tarkoitetaan kullekin organisaatiomuodolle, oppilaitokselle ja oppimistoiminnalle ominaisia tavoitteita. Vastaavasti kun entuudestaan riittävänä oli pidetty tavoitteita kohden etenemistä,¹¹⁵ nyt ne tulisi olla saavutettuina tai saavutettuina hyvin.¹¹⁶ Uutena tuloksellisuuden määritelmiin asettuu kansainvälisyys. Tuloksellisuus ei siten ainoastaan tai välttämättä edes ensisijaisesti hahmotu kansallisena koulutuspoliittisena kysymyksenä, jossa on mukana sekä yhteiskunnan että koulutettavan yksilön näkökulma, vaan tuloksellisuus tulee näkyväksi ja todennetuksi vain suhteessa kansainväliseen tuloksellisuuden vertailtavuuden kenttään – määritelmällisesti.¹¹⁷

Näistä muunnoksista huolimatta 1990-luvun tuloksellisuutta koskevat määritelmät¹¹⁸ ovat edelleen lähellä 1980-luvun vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden määritelmiä. Niiden ei edelleenkään katsota tarjoavan perustaa koulutuksen tuloksellisuuden mittaamiselle ja arvioinnille. Tuloksellisuuden haltuunottamiseksi käsite on pilkottava dimensioiksi ja osa-alueiksi. Yleistä koko julkishallintoa koskevaa tulosohjauksen uutta käsitteistöä mukaillen tuloksellisuus määrittyykin toiminnaksi, joka on samanaikaisesti niin vaikuttavaa kuin tuottavaa ja lisäksi taloudellisesti toteutettua.¹¹⁹ Sen katsotaan ilmenevän näillä kolmella ulottuvuudella.

Pian tuottavuuden tilalle vakiintuu tehokkuuden käsite. Siten opetustoimen tuloksellisuutta katsotaan määrittävän koulujärjestelmän tehokkuus, opetuksen vaikuttavuus ja toiminnan taloudellisuus.¹²⁰

Tuloksellisuus on yläkäsite, jonka ulottuvuuksina (alakäsitteinä) opetustoimessa käytetään vaikuttavuutta, tehokkuutta ja taloudellisuutta.¹²¹

Näin tuloksellisuus tulee ymmärretyksi koulujärjestelmän tehokkuuden, opetuksen vaikuttavuuden ja toiminnan taloudellisuuden osa-alueista,¹²² ulottuvuuksista ja alakäsitteistä,¹²³ osatekijöistä¹²⁴ tai kriteereistä¹²⁵ koostuvaksi toisiinsa kietoutuvaksi kokonaisuudeksi, jossa keskeistä on koulutukselle kansallisesti asetettujen ja kansainväliseen vertailtavuuden kenttään sijoitettujen tavoitteiden toteutuminen. Tuloksellisuudessa katsotaan olevan kyse taloudellisuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden kokonaisuudesta – kokonaistuloksellisuudesta. Tuloksellisuuden tulee tämän ymmärryksen mukaisesti ilmetä kaikilla näillä ulottuvuuksilla.

Samalla tuloksellisuutta koskeva määrittelyn kehä syvenee. Niin kuin tuloksellisuus myös sen komponenteiksi määritetyt taloudellisuus, tehokkuus ja vaikuttavuus vaativat määrittelynsä. Tuloksellisuus asettuu siten syvenevän määrittelyn kehään. Tuloksellisuuden määrittämiseksi on määritettävä se, mitä tarkoitetaan vaikuttavuudella, tehokkuudella ja taloudellisuudella kokonaistuloksellisuuden kehässä.

Vaikuttavuudessa katsotaan kokonaistuloksellisuuden määrittelykehässä olevan kyse koulutuksesta, jonka ”tuottamat kvalifikaatiot laadullisesti ja määrällisesti edistävät yksilön ja yhteiskunnan myönteistä kehitystä kulttuurin ja työelämän kannalta.” Sitä katsotaan arvioitavan esimerkiksi sillä, ”miten päteviä, tasapainoisia ja kehittymishaluisia persoonallisuuksia koulutus tuottaa työelämää varten.” Lisäksi sitä katsotaan voitavan arvioida suhteessa siihen, ”miten koulutus edistää yksilöiden ja yhteiskunnan kykyä ja halua kulttuurin kehittämiseen.”¹²⁶ Vaikuttavuus on näin koulun muokkaamaa ja tuottamaa vaikutusta koulutettavalle yksilölle, yhteiskunnalle, kulttuurille ja taloudelle. Tehokkuudella puolestaan katsotaan tarkoitettavan koulu- ja opetusjärjestelyjen, koulujärjestelmän ja hallinnon toimivuuden, joustavuuden ja ajoituksen optimaalisuutta, jotka ovat kussakin koulumuodossa oman tyyppisensä. Tehokkuuden arvioinnille tärkeänä pidetään ”suhteellisuudentajun ja kasvatustoiminnan erityisluonteen ymmärtämistä.”¹²⁷ Taloudellisuudella puolestaan tarkoitetaan kokonaistuloksellisuuden kehyksessä sitä, että ”koulutukseen osoitetut varat käytetään kasvatuksen päämäärän kannalta edullisimmalla mahdollisella tavalla.”¹²⁸

Vaikuttavuus on osatekijä, joka perinteisesti kuvaa koulutuksen tulosta: miten yksilön kasvu edistyy? Millaisia ovat koulusaavutukset? Vaikuttavuus näkyy myös tuloksina työelämässä ja kulttuurissa. Tehokkuus tarkoittaa järjestelmän yleistä toimivuutta, kykyä huolehtia opiskelijoista ja joustavuutta mukautua yhteiskunnan ja yksilöiden vaatimusten mukaisesti. Taloudellisuus liittyy kustannuksiin.¹²⁹

Opetushallituksen *Koulutuksen tuloksellisuuden arviointimallissa* tuloksellisuus saa määrittymisen, josta muotoutuu vakiintunut tapa ymmärtää koulutuksen tuloksellisuus tehokkuuden, vaikuttavuuden ja taloudellisuuden koostamana kokonaistuloksellisuutena suomalaisessa valtiollisessa kouludiskurssissa. Arviointimallien mukaan:

Tuloksellista (educational outcomes) koulutus on silloin, kun kansallisella ja kansainvälisellä tasolla koulutusjärjestelmän kullekin organisaatiomuodolle, oppilaitokselle ja yksilön oppimistoiminnalle asetetut tavoitteet on saavutettu. Tehokasta (efficiency) koulutus on silloin, kun koulutusjärjestelmän, opetushallinnon ja opetusjärjestelyjen toimivuus, joustavuus ja ajoitus ovat mahdollisimman tarkoituksenmukaiset ja opetuksen laatu hyvä. Vaikuttavaa (effectiveness) koulutus on silloin, kun sen tuottamat valmiudet laadullisesti ja määrällisesti edistävät yksilön henkistä kasvua sekä yhteiskunnan, kulttuurin ja työelämän kehitystä. Taloudellista (financial accountability) koulutus on silloin, kun koulutusresurssit on kohdistettu koulutukselle asetettujen tavoitteiden kannalta optimaalisesti ja resurssien määrä on tarkoituksenmukainen tuotettujen koulutuspalvelujen määrän ja palvelutuotannon rakenteen ja organisoinnin kannalta.¹³⁰

Näitä mainittuja ulottuvuuksia tarkastelemalla ja arvioimalla ajatellaan vastattavan kokonaistuloksellisuuteen kohdentuvaan tiedontahtoon ja siihen kietoutuvaan hallinnan toiveeseen.

Ajatus tuloksellisuudesta tehokkuuden, vaikuttavuuden ja taloudellisuuden kolmidimensioisena tai -ulotteisena kokonaisuutena vakiintuu 1990-luvun alusta alkaen suomalaiseen koulutuksen arviointidiskurssiin.¹³¹ Täysin kiistatta, kyseenalaistamattomana, ymmärrys ei diskurssissa lepää. Tuloksellisuuden sijaan on myös haluttu kohdistaa katse tuottavuutena nimettyyn alueeseen. Esimerkiksi kunnallisessa edunvalvontapuheessa tuloksellisuutta on jäsennetty palvelujen kustannusvaikuttavuudesta, palvelujen laadusta ja asiakastyytyväisyydestä, tuottavuudesta ja henkilöstön aikaansaannoskyvystä koostuvana kokonaisuutena.¹³²

Opetushallituksessa valittiin aikoinaan arvioinnin keskeiseksi käsitteeksi taloustieteen puolelta tuttu tuloksellisuus, jota on käytetty valtionhallinnossa ja myös eri maiden koulutusjärjestelmissä yleisemminkin. Tosin tuottavuus näyttää nykyisin olevan syrjäyttämässä sen. Tuloksellisuus koostuu kolmesta ulottuvuudesta: tehokkuus (= opetus), vaikuttavuus (= oppiminen) ja taloudellisuus (= eurot) [...] Nuo sanat kertoivat koulutuksen kentälle, miksi arvioidaan. Ne myös osaltaan määrittivät mitä ja miten arvioidaan.¹³³

Näin 1990-luvulla diskurssissa muotoutuu kokonaistuloksellisuutta koskeva tiedontahto ja hallinnantoive. 2000-luvulle tultaessa koulutuksen tuloksellisuutta koskeva keskustelu näyttää vaimenevan mutta ei häviävän. Vuonna 2012 uusitut perusopetuksen laatukriteerit¹³⁴ määrittävät edelleen taloudellisuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden koulutuksen tuloksellisuutta jäsentäviksi käsitteellisiksi ulottuvuuksiksi ja tuloksellisuuden arviointikriteereiksi. Kokonaistuloksellisuuden käytäntö lepää kerrostuneena arviointidiskurssissa:

Arviointi on perusopetuksen tuloksellisuuden arviointia, jossa otetaan huomioon toiminnan vaikuttavuus, taloudellisuus ja tehokkuus. Arvioinnin avulla selvitetään, miten opetussuunnitelma ja opetuksen tavoitteet toteutuvat sekä miten tuloksellista koulutus on.¹³⁵

Edellä tarkasteltuja tuloksellisuutta, tuloksellisuuden kriteeristöjä ja käsitteistöjä kehitettiin alun perin koulutuksen kansallisen arvioinnin ja koulujärjestelmän tuloksellisuuden arvioinnin tarpeisiin. Niiden katsottiin toimivan eräänlaisina keskushallinnollisina antureina.¹³⁶ Rinnalle asettuu kuitenkin ymmärrys, että myös kuntaa ja koulua sekä niiden tavoitteiden saavuttamista voitaisiin ”arvioida [...] näiden samojen kriteerien mukaisesti.”¹³⁷ Koulutason arviointi tulee ymmärrettäväksi tuloksellisuuden arviointina, jonka tulisi kohdentua yhtä lailla taloudellisuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden ulottuvuuksille.¹³⁸ Toiveeksi muotoutuu arvioinnin yhdensuuntaisuus kaikilla koulujärjestelmän tasolla mahdollistaen arviointitiedon kiertämisen ja vertailtavuuden lisääntymisen.¹³⁹ Arvioitsijoiden kaikilla tasoilla toivotaankin arvioivan ”tiettyjä kohteita yhteisesti sovitun käsitteistön avulla.”¹⁴⁰

Itsearviointissa on kyse oppilaitoksen tuloksellisuuden arvioinnista ja toiminnan tulkinnallisesta analyysistä. Tuloksellisuutta arvioidaan tehokkuuden, vaikuttavuuden ja taloudellisuuden ulottuvuuksilla käyttäen arviointiperusteena niitä tavoitteita, joita toiminnalle on asetettu.¹⁴¹

Oppilaitoksen tuloksellisuus määritetään tilaksi, jossa ”toiminnalle sekä yksilön oppimistoiminnalle asetetut tavoitteet” on saavutettu. Tehokkaalle oppilaitokselle katsotaan olevan ominaista se, että ”toiminnan joustavuus ja ajoitus ovat mahdollisimman tarkoituksenmukaiset.” Vaikuttavan oppilaitoksen toiminnan odotetaan edistävän ”laadullisesti ja määrällisesti yksilön henkistä kasvua sekä yhteiskunnan, kulttuurin ja työelämän kehitystä.” Taloudellisessa koulutuksessa ”oppilaitoksen resurssit on kohdistettu koulutukselle asetettujen tavoitteiden kannalta optimaalisesti ja resurssien määrä on tarkoituksenmukainen.”¹⁴² Kouluyhteisö määrittäyty tuloksellisenä,

kun se asettaa tavoitteensa realistisesti ja osoittaa toimintansa tarkoituksenmukaisuuden tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Yleissivistävän koulutuksen keskeiset tulokset liittyvät lainsäädännössä määritettyihin tavoitteisiin ja opetussuunnitelman perusteisiin, jotka kukin koulutuksen järjestäjä ja koulu on konkretisoinut sopiviksi muun muassa opetussuunnitelmissaan, talous- ja toimintasuunnitelmissaan sekä kehittämissuunnitelmissaan ja -strategioissaan. Hyvät oppimistulokset, oppilaiden hyvinvointi, terve kasvu ja kehitys sekä koulutuksellisen tasa-arvon toteutuminen ovat koulutuksen keskeisiä tuloksia. Pitkällä aikavälillä vaikutukset näkyvät yhteiskunnan hyvinvoinnissa ja kehittämisessä.¹⁴³

Tähän mennessä olen käsitellyt koulutuksen ja koulun kokonaistuloksellisuuden käytännön esiinnousua ja muotoutumista. Kokonaistuloksellisuuden varaan asetuu seuraavissa luvuissa kuvattava ymmärrys koulusta (5.3) ja kunnasta (5.4) tu-

loksellisuuden itsearvioinnin yksikkönä. Seuraavaksi siirryn tarkastelemaan lähemmin ymmärrystä koulun itsearvioinnista osana koulutuksen tuloksellisuuden arviointia – asettuuhan koulutasoinen itsearviointi kuntatasoisen itsearvioinnin ohella perustaksi koko koulutusjärjestelmän tuloksellisuudelle. Aloitan tarkastelun koulutasoisesta arvioinnista kuntatasoisen arvioinnin sijaan, sillä ymmärrys koulutasoisesta itsearvioinnista vakiintuu diskurssiin ennen kuntatasoista itsearviointia.

5.3 Koulun itsearvioinnista kokonaistuloksellisuuden kannatteleva perusta

1990-luvun taitteessa NPM-taustaisessa kokonaistuloksellisuuden kohteekseen ottavassa diskursiivisessa käytännössä tuloksellisuudesta muotoutuu koko julkista sektoria ja samalla myös kaikkia opetushallinnon tasoja koskettava huolenaihe (ks. myös esim. Kiilakoski & Oravakangas 2010, 8; Oravakangas 2005; Rajavaara 2007).¹⁴⁴ Tuloksellisuus asettuu tarkattavaksi kaikilla hallinnon tasoilla. Periaatteeksi autonomian ihanteen mukaisesti määrittyy se, että ”kukin hallinnon ja toiminnan taso vastaa itse oman toimintansa arvioinnista.”¹⁴⁵ Niin myös kouluyksikkö omana tuloksikkonään arvioikoon itse omaa tuloksellisuuttaan. Itsearviointi on tuloksellisuuden arviointia ja sen kehittämistä kokonaistuloksellisuuden kaikilla ulottuvuuksilla, ei ainoastaan tulokselliselle koululle ominainen piirre ja toimintatapa tai koulun kehittämisprosessiin välttämättä kuuluva vaihe tai tehtävä.

Kun aiemmin koululähtöinen pedagoginen kehittäminen ja siihen kiinteästi kuuluva itsearviointi oli nähty avaimena koko peruskoulun kehittymiseksi, haetaan koulun itsearvioinnista nyt vakauttavaa perustaa koko koulutusjärjestelmän tuloksellisuudelle. Koulu tulee ymmärretyksi yksikkönä, jonka tuloksellisuudesta loppupelissä riippuu koko koulujärjestelmän tuloksellisuus. Samoin koulun tuloksellisuuden itsearvioinnin ymmärretään muodostavan autonomisen perustan koko koulujärjestelmän tuloksellisuuden arvioinnille. Koulun itsearvioinnista muotoutuu entistä tuloksellisemman koulujärjestelmän toiveiden tekniikka samalla kun koululähtöisen kehittämisen käytännössä muotoutunut ymmärrys arvioinnista normaalina ja välttämättömänä, koulutyöhön tiiviisti kietoutuvana ja kehittymiseen tähtäävänä toimintana näyttäisi kulkeutuvan ja laskostuvan uuteen diskurssin ja käytäntöjen kontekstiin; kokonaistuloksellisuuden käytäntöön.

5.3.1 Koulukohtaisen tuloksellisuusarvioinnin uudelleenilmaantuminen

Hajautetun ja liioista normeista riisutun sekä paikallista autonomiaa ja vastuuta korostavan uudenlaisen hallintokulttuurin toiveen suunnassa 1990-luvun koulutuksen asiantuntijapuheessa ryhdytään korostamaan koulutuksen paikallista ja

koulukohtaista itsearviointia osana koulutuksen kokonaistuloksellisuuden arvioinnin aluetta.¹⁴⁶ Vuosikymmenen lopulla itsearvioinnista tulee koululainsäädännön asettama koulutuksen järjestäjän ja sen alaisten koulujen lakisääteinen velvollisuus.¹⁴⁷ Arviointisäädöstä on tulkittu koulutuksen järjestäjää velvoittavana, mutta tutkimusaineistoni lausumakentällä sen on useaan otteeseen katsottu merkinneen itsearviointivelvoitetta samalla myös koululle.

Arviointitoiminta sai ratkaisevan tärkeän aseman opetustoimen ohjausjärjestelmässä vuoden 1999 koululakien tultua voimaan. Lain perusteella kaikkien oppilaitosten tulee itse arvioida omaa toimintaansa [...]. Myös koulutuksen ylläpitäjiä koskee sama velvoite.¹⁴⁸

Jo ennen vuoden 1998 koululainsäädännön voimaantulua oli oppilaitosten ja koulujen itsearviointi saanut keskeisen aseman. Esimerkiksi vuoden 1995 koulutuksen kehittämissuunnitelmissa oman toiminnan arviointi oli määrittynyt kaikkien oppilaitosten ja korkeakoulujen tehtäväksi.¹⁴⁹ Samoin vuoden 1994 opetussuunnitelman perusteet edellyttivät koululta oppilasarvioinnin lisäksi jatkuvaa ja kokonaisvaltaista kouluyhteisön arviointia. Itsearvioinnin katsottiin opetussuunnitelman mukaan olevan välttämätön osa tuloksellisen koulun työtä.¹⁵⁰ Niin ikään *Koulutuksen tuloksellisuuden arviointimallissa* kouluja houkuteltiin arvioimaan toimintansa tuloksellisuutta tehokkuuden, vaikuttavuuden ja taloudellisuuden ulottuvuuksilla.¹⁵¹ Ymmärrys on jo 1990-luvun alkupuolella se, että tuloksellisuuden arviointi tulee korostumaan ”kaikissa koulu- ja oppilaitosmuodoissa” ja sitä katsotaan tarpeellisenä arvioida aiempaa laajemmin ja järjestelmällisemmin.¹⁵²

Kouluyksiköiksi ja tulosyksiköiksikin kutsuttujen koulujen ja oppilaitosten tuloksellisuuden itsearviointi rakentuu tutkimassani diskurssissa 1990-luvulla oleelliseksi osana koulutuksen arviointia. Koulun itsearviointi määrittyy erityisen tärkeänä ellei jopa tärkeimpänä osana tuloksellisuuden arviointia muun paikallisen, kunta- ja järjestäjätasoisien itsearvioinnin ohella.¹⁵³ ”Tuloksellisuuden arvioinnin keskeisin tehtävä” laskeutuu näin yhä painokkaammin paikalliselle tasolle – kunnille ja kouluille kuuluvaksi tehtäväksi. Koulutasoisen itsearvioinnin ensisijaiseksi kohteeksi asettuu ”koulun perustehtävän, opetuksen ja kasvatuksen, vaikuttavuuden arviointi.”¹⁵⁴ Vaikka vaikuttavuus näyttäytyykin koulun ”omimpana tuloksellisuusulottuvuutena”,¹⁵⁵ katsotaan arvioinnissa tarpeellisenä ”ottaa huomioon kaikki tuloksellisuuden ulottuvuudet.”¹⁵⁶ Kun koulutasoiset arviointitehtävät ovat tähän saakka kohdistuneet tavoitteisiin, pedagogisiin ratkaisuihin ja opetussuunnitelman toimivuuteen kouluyhteisössä siirtyy huomio laajemmin koulun toimintaan kokonaisuudessaan.¹⁵⁷

Oppilaitoksen itsearvioinnin ydin on se, miten tuloksellista toiminta on koko oppilaitoksen näkökulmasta suhteessa toiminnalle asetettuihin tavoitteisiin. Oppilaitos tarvitsee tietoa resurssien käytöstä, prosessien ja tuloksien laadusta ja toiminnan vaikuttavuudesta. Arviointi[a] [...] voidaan myös suunnata johtamis- ja päätöksentekojärjestelmiin ja niissä toimiviin henkilöihin.¹⁵⁸

Kokonaistuloksellisuuden käytännössä perinteisen oppilasarvostelun lisäksi tuloksellisuutta arvioivan tarkastelun kohteeksi asettuu oppilaitoksen kokonaistointi. Tämä ymmärrys on ollut jo läsnä koululähtöisen kehittämisen käytännössä, mutta nyt se saa uuden esiintulopinnan kokonaistuloksellisuuteen huomioon kohdentavassa käytännössä:

Vaikka oppilaitoksen päätavoite onkin oppilaiden kaikinpuolinen kasvu, huomiota tulisi kiinnittää myös siihen, miten oppilaitos toimii.¹⁵⁹

Samalla kun paikallisesta, kunnan ja koulun itsearviointista muotoutuu niiden itsensä kannalta oleellisenä ymmärretty käytäntö, ymmärretään paikallinen itsearviointi elimellisenä osana koko koulutusjärjestelmän tuloksellisuuden arviointia.¹⁶⁰

Oppilaitostasolla on tärkeää tuottaa omiin ja kansallisen tason poliittisiin tarpeisiin sellaista tietoa, joka paljastaa koulutuksen tuloksellisuuden ja kaikille yhteisesti asetettujen tavoitteiden saavuttamisen.¹⁶¹

Kansallisen, kunnallisen ja koulun itsearvioinnin pitäisi täydentää toinen toisiaan.¹⁶²

Oppilaitostasoinen arviointi asettuu näin osaksi kokonaisuutta, jota ryhdytään kutsumaan koulutuksen arviointijärjestelmäksi. Sen katsotaan koostuvan ”kansallisesta arvioinnista¹⁶³ ja paikallisesta itsearviointista.”¹⁶⁴ Mutta ”koska opetustoiminta tapahtuu oppilaitoksessa, oppilaitoskohtaiset tiedot ovat kaikilla arvioinnin ulottuvuuksilla keskeisiä myös koko järjestelmän tuloksellisuutta arvioitaessa.”¹⁶⁵ Oppilaitosten itsearvioinnin merkityksen korostuessa, muotoutuu siitä sittemmin yhdessä koulutuksen järjestäjätasoisien arvioinnin kanssa perusta koko perusopetuksen arviointijärjestelmälle, kuten nykyisissä perusopetuksen laatuksenteoreissa tullaan todenneeksi:

Perusopetuksen arviointijärjestelmä muodostuu kansallisista oppimistulosten seuranta-arvioinneista, muista ulkopuolisista arvioinneista, opetuksen järjestäjän ja koulujen itsearvioinnista sekä arvioinnin eettisistä periaatteista. Arviointijärjestelmän perustan muodostaa itsearviointi, jota muut arviointijärjestelmät tukevat.¹⁶⁶

Vaikka valtakunnallisella tasolla tehtyä tuloksellisuuden arviointia pidetään joissain yhteyksissä¹⁶⁷ koulujen ja oppilaitosten itsearviointista erillään pidettävänä kokonaisuutena, hahmottuu koulun itsearviointi tutkimusaineistossani lähtökohteisesti koko koulutuksen ”tuloksellisuuden arvioinnin peruspilariksi”¹⁶⁸ ja koko koulujärjestelmän kokonaistuloksellisuuden arviointia kannattelevaksi perustaksi. Itsearvioinnin katsotaan muodostavan hyvälle arviointitoiminnalle tarvittavan ”kivijalan.”¹⁶⁹ Kansallisen, kunnallisen ja koulun itsearvioinnin ymmärretäänkin muodostavan toisiaan täydentävän ja tukevan kokonaisuuden ja vertailtavuuden kentän.¹⁷⁰

Oppilaitoksille valtakunnalliset arviointitiedot antavat mahdollisuuden vertailla omaa tilannetta suhteessa maan keskiarvoihin ja itsearviointi auttaa määrittelemään oman tilanteen.¹⁷¹

Koululähtöisen kehittämisen käytännössä muotoutuneesta ymmärryksestä itsearvioinnista koulun ja sen työyhteisön jäsenten sisäisenä peilaamisena ja aiempaa syvemmälle porautuvana tietoisuuden perkaamisena kehkeytyy näin kokonaistuloksellisuuden käytännön puitteistamana keskeinen osa koko koulutusjärjestelmän kehittymisen toivetta kansainvälisellä vertailtavuuden kentällä.

5.3.2 Itsearviointi normaalia kaikkeen toimintaan kietoutuvaa leipätyötä

Tutkimusaineistoni teksteissä itsearvioinnin merkitystä ryhdytään 1990-luvulla perustelemaan suhteessa koulutuksen hallinnan radikaaliksi katsottuun muutokseen, jossa perinteisiksi muotoutuneita normeja ja ohjeita on purettu paikallisen autonomian ja päätöksenteon mahdollisuuksien laajentamiseksi ja toisaalta tulosohjauksen mahdollistamiseksi. Perinteisen käsky- ja kurivallan rinnalle rakentuu uudenlainen hallinnan kokonaisuus, jossa keskeiseksi hallinnan tekniikaksi muotoutuu itsearviointi. Tuloksellisuuden ”tarkkailun” kohteeksi ja alaiseksi¹⁷² otettava hallinnan keinona itsearvioinnin avulla katsotaan aiempia hallitsemiskäytäntöjä paremmin saatavan haltuun suorittajayksilöiden ja yksiköiden koko potentiaalin.¹⁷³ Näin itsearvioinnista muotoutuu kontrollin muoto, joka ulottuu ja laskeutuu itseään arvioivaan yksilöön asettuen hänen sisäisen kurin ja itsehallinnan tekniikaksi.

Perinteisesti työn tuloksia ovat tarkkailleet suorittajan esimiehet ja ylemmät johdotoportaat. Samoin kuin monet uudistukset sekä liike- ja tuotantoelämän että palvelutoimintojen johtamisen alueella ovat tulleet välttämättömiksi, on käynyt ilmeiseksi, ettei perinteinen toiminnan tulosten kontrolli enää toimi. Se ei ole tehokas, ja ennen kaikkea se ei käytä hyväksi suorittajayksilöiden koko potentiaalia. Kun valtaa ja vastuuta tulosten tuottamisessa hajautetaan mahdollisimman paljon suorittajatasolle, on välttämätöntä kehittää myös toiminnan tuloksellisuuden tarkkailua entistä poikkeavalla tavalla. Itsearviointi on tällainen keino.¹⁷⁴

Parhaimmillaan itsearvioinnit voivat hyödyntää työyhteisöjen ja niiden yksilöiden koko potentiaalia.¹⁷⁵

Uuden hallinnan kehityksessä itsearviointi asettuu keskeiseksi ja normaaliksi osaksi koulun toimintaa ja siellä tehtävää työtä. Itsearvioinnin katsotaan olevan koulun tasolla välttämätöntä. Tämän ymmärryksen mukaisesti koulun on ”jatkuvasti tehtävä arviointia”¹⁷⁶ ollakseen ”mahdollisimman tuloksellinen, itseohjautuva ja itseuudistuva.”¹⁷⁷ Tuloksellisuuden ja kehittymisen nimissä asettuu välttämättömyydeksi saada ”jokainen organisaation solu ja kouluyhteisön opettaja aktiivisesti arvioimaan itseään.”¹⁷⁸ Yhteisön jäsenet on myös saatava ymmärtämään,

että ”itsearvioinnin kehittäminen ja sen ylläpitäminen on jatkuvaa ja loppumattomaa.” Sen ”sato” ei olekaan ”korjattavissa välittömästi, vaan pitkän kehittämissuorituksen tuloksena.”¹⁷⁹ Itsearviointilta odotetaan jatkuvaa läsnäolevuutta koulun toiminnassa.

Mainittakoon, että vaikka itsearviointi nostetaan esiin uudenlaisena tulosohejaukseen liittyvänä hallintakäytäntönä, itsearvioinnin ei kuitenkaan ajatella edustavan koululle tai opettajalle uutta ja vierasta toiminnan tapaa. Enemminkin itsearviointi tulee aineistossani ymmärretyksi kouluorganisaatioon ja opetukseen luonnollisena ja välttämättä kietoutuvana historiallisena vakiona, joka saa vain muuttuvia sisältöjä.¹⁸⁰

Evaluoimista eli toiminnan arviointia lienee tapahtunut jossain muodossa yhtä kauan kuin toimintaakin. Aina on ollut tarpeen jollain tavalla tarkata, mitä on tullut tehdyksi.¹⁸¹

Arvioinnista ei pidä tehdä elämälle vierasta rituaalia, joka elää omaa elämäänsä, vaan sen pitää liittyä olennaisena osana koulun työn arkeen. Tässä ei ole mitään uutta. Asia on aina ymmärretty näin.¹⁸²

Toimintaa ja tuloksia on aina arvioitu. On luonnollista, että pohditaan, miten on onnistuttu niin yksityiselämässä kuin työssäkin. Nykyään kuitenkin edellytetään, että arviointi kuuluu jokapäiväiseen työhön ja arviointiin kohdistetaan paljon vaatimuksia.¹⁸³

Tutkimusaineistossa tulee vastaavasti useaan otteeseen todetuksi arvioinnin olleen entuudestaan jollain tavalla riittämätöntä ja vajavaista. Esimerkiksi ”koulun toiminnan tuloksellisuuden yhteydessä tapahtuvan itsearvioinnin” ei katsota kuuluneen koulun tavanomaisiin käytäntöihin.¹⁸⁴ Suomalaisesta koulukulttuurista näyttäisi tässä ymmärryksessä puuttuvan koulun kokonaisvaltaisen arvioinnin perinne.¹⁸⁵ Vaikka koulu tunnustetaan arvioinnin asiantuntijayhteisönä ja arvioinnin ammattilaisena, ei arvioivan katseen ole perinteisesti nähty kohdistuvan niinkään itse kouluyhteisöön kokonaisuutena, vaan ennen kaikkea oppilaaseen ja oppimistuloksiin.¹⁸⁶ Kyse on ollut arvostelusta.¹⁸⁷ Tässä suhteessa koululla katsotaan olevan ”selkeää muutostarvetta.”¹⁸⁸ 1990-luvun alussa koulun ja koulutuksen tuloksellisuutta koskevan keskustelun yhteydessä ryhdytäänkin visioimaan aiempaa systemaattisemman, järjestelmällisemmän, laajemman ja kokonaisvaltaisemman itsearvioinnin esiinnousua.¹⁸⁹ Tässä itsearvioinnissa huomio ei kohdentuisi ainoastaan oppimistuloksiin, vaan kauttaaltaan oppilaitoksen toiminnan kokonaisuuteen ja sen tuloksellisuuteen.¹⁹⁰ Muotoutuu ajatus uudenlaisen arviointikulttuurin rakentumisesta.¹⁹¹

Arvioinnista puhuttaessa on perinteisesti ajateltu oppilasarvostelua. Nyt kiinnitetään kuitenkin huomiota oppilaitoksen koko toiminnan tarkasteluun. [...] Vaikka oppilaitoksen päätavoite onkin oppilaiden kaikenpuolinen kasvu, huomiota tulisi kiinnittää myös siihen, miten oppilaitos toimii.¹⁹²

Itsearviointiin tulisi antaa kokonaisvaltainen käsitys oppilaitoksen toiminnasta oppilaitoksessa toimiville. Tässä merkityksessä se luo perustaa oppilaitoksen toiminnan tuloksellisuuden (tehokkuus, taloudellisuus, vaikuttavuus) – myös laadun – kokonaisvaltaiseen kehittämiseen.¹⁹³

1990-luvun keskustelussa jatkuvan itsearviointin perustalle toivotaankin rakentuvan itsearviointin kulttuurinen käytäntö. Tutkimuksen aineistossa rakentuu visio uudenlaisen kokonaisvaltaisen itsearviointin kulttuurin, itsearviointiperinteen ja arviointikulttuurin muotoutumisesta.¹⁹⁴ Itsearviointin tahdotaan muotoutuvan osaksi uudenlaista koulun toimintakulttuuria.¹⁹⁵ Arviointikulttuurin kehkeytymisen myötä aiemmasta epämääräiseksi ja tiedostamattomaksikin jääneestä arvioinnista toivotaan muotoutuvan aiempaa systemaattisempaa ja entistä paremmin suunniteltua ja suunnitelmallisesti toteutettua koulun kehittämistä ja tuloksellisuutta palvelevaa arviointia.¹⁹⁶

Uudessa arviointikulttuurissa arviointi ei tämän ymmärryksen mukaisesti ole erillinen, irrallinen, omaa elämäänsä elävä ritualistinen tai seremoniaalinen toiminto ja tavoite sinänsä. Ennemminkin sen toivotaan olevan toimintaa, joka on sidoksissa ”olennaisena osana koulun työn arkeen”¹⁹⁷ muotoutuen ”saumattomasti jokapäiväiseen toimintaan.”¹⁹⁸ Arvioinnin toivotaan niveltävän osaksi toimintaa siten, että se tulisi ymmärrettyä ”osaksi niitä töitä, mitkä kuuluvat muutoinkin tehdä.”¹⁹⁹ Se toivotaan käsitettävän luontevana²⁰⁰ ja ”luonnollisena osana toiminnan suunnittelua ja tapahtumien kulkua”,²⁰¹ konkreettisena jokapäiväisenä työnä,²⁰² ”osana koulun normaalia työtä.”²⁰³ Arvioinnin kohteena eivät olisi myöskään ainoastaan oppimistulokset²⁰⁴ tai opetus- ja oppimisprosessi,²⁰⁵ vaan koko kouluyhteisön toiminta. Arvioinnin kohteiksi voisivat asettua esimerkiksi sen opetussuunnitelman onnistuneisuus, asetettujen tavoitteiden saavuttaminen, pedagogiset järjestelyt ja resurssien tarkoituksenmukainen käyttö.²⁰⁶ Ymmärryksenä on, että arvioinnilla tulisi ”pystyä hankkimaan tietoa kaikista oppilaitoksen toiminnan osa-alueista.”²⁰⁷

On myös huolehdittava, että arviointi on luonnollinen osa toimintaa ja sen kehittämistä. Se koskee sekä itse opetusta, että sen ulkoisia olosuhteita ja järjestämistapaa. [...] Arviointi ei saa eriytyä toiminnasta irralliseksi itsetarkoitukseksi.²⁰⁸

Tavoitteisiin pääseminen edellyttää koulujen työn systemaattista arviointia. Tuloksellisuutta tulee arvioida valtakunnassa, kunnissa ja kouluissa. Arviointityö ei saisi jäädä irralliseksi toimenpiteiksi, vaan eri tasoilla tapahtuvan arvioinnin yhteisvaikutus olisi mielletävä jatkuvaksi, oppimista tukevaksi ja koulun toimintaa kehittäväksi toiminnaksi. Arviointi on osa koulun normaalia työtä.²⁰⁹

Arvioinnissa ymmärretään nyt olevan kyse koko koulun toiminnan laadun kokonaisuuden arvioimisesta eli kaikkien ”koulun hallitsemien ja koulun toiminnan tulokseen vaikuttavien tekijöiden ja saatujen tulosten arvioimisesta.”²¹⁰ Vaikka ajatuksena on, että kaikkea koulun toimintaa ei ole syytä arvioida samanaikaisesti, pitkällä aikavälillä tarkasteltuna kouluyhteisön kokonaisvaltaisessa arvioinnissa

toivotaan saatavan arvioituksi lopulta ”kaikki [koulun] toiminnan osa-alueet.”²¹¹ Tällöin se kohdistuisi pitkälle oppimisen ja opetuksen ylittävälle alueelle aina koulun ulkoisiin olosuhteisiin sekä järjestämisen tapaan saakka.²¹² Ideaaliksi näyttäisi muotoutuvan arvioinnin kaikkialla läsnäolevuus ja systemaattisen arvioinnin perustalta nousevan arviointikulttuurin muotoutuminen.

Ajatus jatkuvan kokonaisvaltaisen kouluyhteisön arvioinnin kuulumisesta olennaisena osana kehittyvän ja tuloksellisen kouluyhteisön toimintaa saa arvovaltaisen ja normatiivisen statuksen vuoden 1994 opetussuunnitelman perusteissa.²¹³

Opetussuunnitelman tavoitteiden toteutumisen ja toimivuuden arviointi on edellytys koulun toiminnan tarkoituksenmukaiselle uudistamiselle. Tämä edellyttää koululta oman toimintansa jatkuvaa suunnitelmallista arviointia – itsearviointia – [...]. Koulun itsearviointi on osa opetussuunnitelman jatkuvaa kehittämistä. Se on välttämätön työväline päämääristään tietoisien ja tuloksellisen koulun työssä.²¹⁴

Ymmärrys arvioinnista luonnollisena ja itsestäänselvänä osana koulun jokapäiväistä työtä ja kehittämistä ei näyttäisi katoavan tutkimuksen ajanjaksolla.²¹⁵ Ennemminkin ajatus koulun toimintaan jatkuvasti kietoutuvasta itsearvioinnista näyttäisi normalisoituvan suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssiin. Samalla huoleksi kuitenkin muotoutuu se, kuinka oppilasta arvioimaan tottunut oppilasarvioinnin asiantuntijayhteisö²¹⁶ ja koulu arvioinnin ammattilaisena²¹⁷ todella saataisiin arvioimaan itse itseään sekä ymmärtämään ja sisäistämään arvioinnin ”merkitys opetustoimen kehittämisessä.”²¹⁸ Kuinka siis saataisiin koko kouluyhteisö sitoutumaan itsearviointiin²¹⁹ eikä esimerkiksi pelkäämään sitä, ”että ulkopuoliset tahot ryhtyvät arvioimaan koulun saavutuksia omilla mittareillaan ja ohjaamaan resursseja arviointitietoja hyväksikäyttäen.”²²⁰ Koulun kokonaisvaltaisen arvioinnin kulttuurin synnyttäminen näyttää tulevan ymmärretyksi todellisena haasteena, jossa ei voida automaattisesti ”luottaa siihen, että oman toiminnan arviointi on kouluissa yhtä luonnollista kuin oppilaiden arviointi.”²²¹ Se katsotaan kuitenkin ”välttämät[tömänä], jotta koulut kehittyisivät tuloksiltaan yhä parempaan suuntaan.”²²²

5.3.3 Omaehtoisesta kehittämisestä ja tietoiseksi tulemisestä kohti voimaantumista

1990-luvulla itsearviointi saa suuren painoarvon koko koulutusjärjestelmän kehittymisen toivona ja tuloksellisuuden arvioinnin kannattelevana perustana tutkimassani arviointidiskurssissa. 1990-luvun puolivälistä saakka tähän on ollut kietoutuneena haave arviointikäsitteistöistä ja arviointimallista, jotka olisivat yhteneviä arviointi- ja koulutusjärjestelmän kaikilla tasoilla.²²³ Samanaikaisesti koulun tasolla tuotettua itsearviointitietoa ja arviointiedon tuottamista on

kuitenkin pidetty luonteeltaan omaehtoisena ja kokemusperäisenä. Sen ei ole odotettu ylettyvän kansallisesti kerättävältä tiedolta ja arvioinnilta odotettuun yhteismitallisuuteen, vertailukelpoisuuteen, yleistettävyyteen ja objektiivisuuteen.²²⁴ Itsearviointiprosessin ja siinä syntyvän arviointimallin ei myöskään ole katsottu olevan kopioitavissa, lainattavissa tai siirrettävissä sellaisenaan koulusta toiseen. Enemminkin sen on katsottu olevan kullekin koululle omaleimainen prosessi ja siinä syntyvä design -tuote, jossa perustana ovat koulun omat tarpeet.²²⁵

Pyrkimyksemme on, että itsearvioinnilla on tulosohejauksessa selkeä asemansa. Se edellyttää koululta yhteistä ponnistusta oman työyhteisön työn arvioinnin kehittämiseksi. Se ei kuitenkaan edellytä samanlaiseen toimintamalliin pääymistä eri kouluissa, vaan koulut voivat kehittää omat käytäntönsä ja prosessinsa.²²⁶

Edellisissä otteissa korostuva itsearvioinnin omaehtoisuuden ajatus nousee esiin myös itsearviointia koskevissa käsitteellisissä määritelmissä ja kuvauksissa. Itsearvioinnin katsotaan niiden mukaisesti merkitsevän ”kouluyhteisön itseensä kohdistamaa omaehtoista arviointia.”²²⁷ Siinä koulu ottaa itse itsensä, ”yhteistointi-, opetus- ja oppimisympäristönä”, tietoisien havainnoinnin ja analyysin kohteeseen erityisesti tavoitteiden ja koululle asetettujen päämäärien, toteutuneiden toimintojen ja saavutusten suunnassa.²²⁸

Omaehtoisuuden lisäksi itsearvioinnin määrittelyihin ja itsearvioinnin tarkoitusta jäsentäviin kuvauksiin on upottautuneena ymmärrys itsearvioinnin kehittävästä luonteesta. Esimerkiksi Opetushallituksen *Koulutuksen tuloksellisuuden arviointimallissa* itsearvioinnin tarkoitukseksi määrittyy ”toiminnan jatkuva kehittäminen.”²²⁹ Omaehtoisesti itsearvioinnin kautta tuotettua tietoa koulun ajatellaan siten hyödyntävän ennen kaikkea kehittyäkseen.

Kun entuudestaan koululähtöisen kehittämisen käytännössä itsearviointi rakentui koulun kehittämissyklin yhtenä vaiheena, muotoutuu ymmärrykseksi se, että itsearviointi itsessään on kehittämisen väline tai strategia ja parhaimmillaan itsessään kehittävää. Arvioinnista itsearviointi mukaan lukien kirjoitetaankin esimerkiksi ”koulun kehittämisen voimavarana”²³⁰ ja suunnannäyttäjänä.²³¹ Samaten todetaan, että ”tuloksellisuuden arviointi on koulun kehittämistä.”²³² Kaiken kaikkiaan tutkimusaineistossani lähestulkoon yksituumaisesti itsearvioinnin/tuloksellisuuden itsearvioinnin päämääräksi asettuu koulun kehittyminen.²³³

Näin omaehtoisuuden lisäksi myös kehittäminen kietoutuu käsitteellisesti tutkimuksen aineistossa esiintyviin itsearviointia koskeviin määritelmiin.²³⁴ Esimerkiksi *Koulutuksen tuloksellisuuden arviointimallissa* itsearviointi määritetään ”yleensä oppilaitoksen itsensä toteuttamaksi oman toimintansa arvioinniksi, jonka tarkoituksena on toiminnan jatkuva kehittäminen.”²³⁵

Koulun/oppilaitoksen itsearvioinnilla tarkoitetaan yhteisön itse suorittamaa ja oman toiminnan kehittämiseen pyrkivää systemaattista ja jatkuvaa analysointia,

joka kohdistuu muun muassa toiminnan rakenteisiin, toimintaprosesseihin ja saavutettuihin tuloksiin.²³⁶

Vastaavasti kehittämiseen viitataan yhteyksissä, joissa tarkastellaan itsearvioinnin merkitystä, perustellaan sen tarpeellisuutta ja funktioita.²³⁷

Itsearvioinnin tarkoituksena on oppilaitoksen toiminnan kehittäminen ja oppimisen edellytyksien parantaminen. Termillä itsearviointi tarkoitetaan yleensä selkeää tietoa, jota organisaatio itse hankkii itsestään oman toimintansa kehittämiseksi.²³⁸

Arviointi on itseohjautuvuuden perusedellytys. Koulutuksen järjestäjät ja koulut tarvitsevat itsearviointia kehittääkseen toimintaansa, lisätäkseen tietoisuutta tavoitteista ja niiden saavuttamisesta sekä tehdäkseen tulevaisuutta koskevia valintoja ja päätöksiä.²³⁹

Arviointi on keskeinen osa normaalia tavoitteellista opettamis- ja kasvatustyötä niin kuin kaikkea suunnitelmallista työtä yleensäkin. Jos koskaan ei katsota kuinka työssä onnistuttiin, mikä tahansa toiminta muuttuu väistämättä vain eteenpäin ajelehtimiseksi. Arvioinnilla pyritään myönteiseen muutokseen. Siihen tulisi aina voida liittää kehittämisenäkökulma; toivo asioiden parantumisesta.²⁴⁰

Kehittävänä arviointia puolestaan pidetään silloin, kun toiminnan arviointi sitoutuu ja kietoutuu ”sen aktiiviseen kehittämiseen” muotoutuen samalla ”arvioinnin kokonaistoiminnan olennaiseksi osaksi.”²⁴¹

Arviointi on kehittävää silloin, kun se sitoo toiminnan arvioinnin sen aktiiviseen kehittämiseen. Tällöin kaikkia toiminnan kehitysvaiheita arvioidaan. Kehittävä tehtävä sitoo arvioinnin kokonaistoiminnan olennaiseksi osaksi.²⁴²

Tutkimusajanjakson loppupuolella ei vain ainoastaan lausumallisesti toisteta arvioinnin ja kehittämisen yhteyden keskeisyyttä sekä arvioinnin funktionaalista luonnetta kehittävänä, vaan kehittävää arviointia ryhdytään tarkastelemaan omana arviointiparadigmanaan.²⁴³

Tuloksellisuuden itsearvioinnin ei siten ymmärretä tutkimassani arviointidiskurssissa olevan ensisijaisesti tai suoranaisesti kontrolliin tähtäävää.²⁴⁴ Ennenkin sen ajatellaan olevan päämääräsuuntautunutta, koulun toimintaa ja sen opetus-suunnitelmaa kehittävää toimintaa.²⁴⁵ 1990-luvun puolivälistä alkaen itsearvioinnin katsotaan olevan erityisesti vahvuuksiin ja heikkouksiin tarttuvaa, ja niistä ponnistavaa toimintaa, jonka perimmäiseksi tarkoitukseksi ymmärretään koulun ja koulutuksen kehittäminen.²⁴⁶ Itsearviointia pidetään aineistossa jopa yhtenä tärkeimmistä koulutuksen ja opetustyön kehittämisen välineistä.²⁴⁷ Tämä ymmärrys ei tosin koske ainoastaan itsearviointia. Koulutuksen arvioinnin kauttaaltaan toivotaan johtavan ”aina opetustoimen kehittämiseen ja siten oppimisedellytysten parantamiseen.”²⁴⁸

Arviointitiedolla on keskeinen merkitys. Tietoa tarvitaan omista vahvuuksista, joiden varaan tulevaisuutta rakennetaan ja niistä heikkouksista, jotka on yritettävä voittaa.²⁴⁹

On syytä muistaa, että arvioinnin tarkoitus on tuoda esille organisaation vahvuudet ja kehittämiskohteet jatkuvaa parantamista varten.²⁵⁰

Itsearviointi on keino tunnistaa oppilaitoksen omat vahvuudet ja toisaalta parantamista kaipaavat alueet. Opiskelijoiden arvosanat tai oppilaitoksen markkamääräiset tuloslaskelmat osoittavat tämän hetken tuloksen, mutta itsearvioinnin avulla voidaan analysoida, ovatko menestymisen edellytykset kunnossa pitkällä aikavälillä ja miten tuloksia mahdollisesti voitaisiin parantaa.²⁵¹

Jatkuvan yhteiskunnallisen muutoksen kontekstissa²⁵² eräänlaisen jatkuvan kehittymisen ja muutoksen mukana pysymisen toivossa arvioinnilta ja kehittämiseltä odotetaan jatkuvaa läsnäoloa.²⁵³ Jatkuvan arvioinnin avulla koulun katsotaan voivan pysyä muuttuvan yhteiskunnan tilanteen tasalla.²⁵⁴

Itsearviointia, kuten muutakin arviointia, ohjaa huoli tilasta. Arvioinnin tulee muodostua herkäksi anturaksi jatkuvassa toiminnan kehittämisessä niin, että herkäät tuntosarvet lisäävät mahdollisuuksia nopeaan reagointiin ja jatkuvaan muutokseen.²⁵⁵

Ajatus arvioinnin kehittävästä luonteesta ei suinkaan ole uusi 1990-luvun tuloksellisuuskeskustelussa. Koulun tuloksellisuuden ja koulun harjoittaman itsearvioinnin välillä on ymmärretty vallitsevan toinen toistaan vahvistavan positiivisen vasteen koulun tuloksellisuutta koskevan keskustelun esiinnoususta saakka 1980-luvun puolivälissä. Tämän yhteyden ei kuitenkaan ajateltu olevan suoraviivainen syy-seuraus -suhde, vaan epäsuora ja lopulta selittämättömäksi jäävä yhteys.²⁵⁶ Siitä huolimatta itsearvioinnilla nähtiin olevan potentiaalia tuottaa koululle kehittämiskapasiteettia, jonka puolestaan ymmärrettiin heijastuvan ja linkittyvän lopulta koulun saavuttamiin tuloksiin ja tuloksellisuuteen.²⁵⁷ Arviointi näyttäytyi peili- tai heijastuspintana, jonka avulla ”tarkastella ja tutkia koululle asetettuja päämääriä sekä toteutuneita toimintoja ja saavutuksia”²⁵⁸ osana koulun kehittymisen prosessia. Ihanteelliseksi asetui, mikäli koulun koko yhteisöön itse itseensä kohdistama arviointi suhteessa koululle asetettuihin päämääriin ja saavutuksiin sekä yksittäisen opettajan kokemuksiin ja havaintoja tarkasteleva, refleктоiva, tietoisuutta syventävä ja ammatillista kehittymistäkin lupaileva itsearviointi kietoutuisivat yhteen. ”Toteutettaessa itsearviointia koulussa” toivottiin sen tapahtuvan ”molemmista näkökulmista.”²⁵⁹ Tämä arvioinnin kokonaisuus koulussa rakentui siten yhtäältä välittömänä heijastus- ja peilipintana, että jatkuvasti yhä syvemmälle koulun tietoisuuteen pyrkivänä käytäntönä. Syvemmälle kaivautuessaan se mahdollistaisi suunnan oton kohti aiempaa parempaa ja aiempaa paremmin tavoitteensa saavuttavaa koulua.

Koulun itsearviointi nousee yksittäisistä erityisen aspektin arvioinneista yhteisön tietoisuuden kehittäjiksi.²⁶⁰

Ennen kaikkea arvioinnin on havaittu olevan keskeinen osa tuloksellisten koulujen toimintaa. Sattumanvaraisuus ei ole enää kouluissa toiminnan perustana, vaan itsearvioinnista tulee yhteisön tietoisuuden kehittäjä.²⁶¹

Ajatus arvioinnin tietoisuutta lisäävästä ja syventävästä merkityksestä vakiintuu koulutuksen arvioinnin asiantuntijadiskurssin lausumakentälle tutkimusajanjak-solla.²⁶² Koulun itsearvioinnin yhdeksi päämääräksi kehittämisen ohella muotou-tuukin ”koulun oman toiminnan tuntemisen ja tietoisuuden lisääminen.”²⁶³ Itsear-vioinnin katsotaan olevan ”nimenomaan tietoisuutta syventävää”²⁶⁴ ja ”syvällistä ymmärrystä” ”koulusta, sen käytänteistä ja vaikuttavuudesta” tuottavaa²⁶⁵ toimin-taa, jossa ”yksilö on omaa tai työyhteisönsä toimintaa [kriittisesti] arvioiva sub-jekti.”²⁶⁶

Tietoisuutta, syvällistä ymmärrystä oman koulun toiminnasta katsotaan tarvit-tavan laaja-alaisesti – esimerkiksi koulun ”käytänteistä ja vaikuttavuudesta”²⁶⁷ sekä ”oman toiminnan päämääristä, toiminnan luonteesta ja laadusta, opetuspro-sesseista ja koulun tilanteesta eli siitä, missä määrin tavoitteita on saavutettu ja minkälaisella panoksella.”²⁶⁸ Tietoisuuden lisääminen asettuu arvioinnissa niin merkittäväksi, että mikäli ”koulun itsearviointi ei lisää oman toiminnan tuntemista ja koulun kehittämistä”, katsotaan sen suurelta epäonnistuneen.²⁶⁹ Ymmärrys on, että terapian tapaan myös itsearvioinnissa vaaditaan maltillisuutta. Arvioinnissa ”pintaa syvemmälle pääseminen vie oman aikansa”,²⁷⁰ vaikkakin toiveena on, että jo ”arviointiin osallistumi[n]en itsessään” lisäisi ”tietoisuutta ja kehittä[isi] toi-mintaa.”²⁷¹ Tutkimusajanjakson kuluessa (itse)arvioinnin yhdeksi keskeiseksi päämääräksi asettuu ”yksilön tai yhteisön tulemi[nen] aiempaa tietoisemmaksi omasta toiminnastaan ja toimintansa muutoksista.”²⁷²

Arvioinnin avulla halutaan lisätä tietoisuutta arvioinnin kohteesta, organisaation ajattelutavoista ja niiden vaikutuksista toimintaan. [...] Arviointi lisää organisaat-ion itsetuntemusta ja tietoisuutta omasta toiminnasta, prosesseista ja aineetto-man pääoman tilasta.²⁷³

Koulutuksen järjestäjät ja koulut tarvitsevat itsearviointia kehittääkseen toimintaansa, lisätäkseen tietoisuutta tavoitteista ja niiden saavuttamisesta sekä tehdäkseen tulevaisuutta koskevia valintoja ja päätöksiä.²⁷⁴

2000-luvulle tultaessa itsearviointi ei rakennu ainoastaan kehittävänä ja yksilön tai organisaation tietoisuutta syventävänä, vaan edelleen arvioinnilla katsotaan olevan voimaannuttavaa potentiaalia.²⁷⁵ Koska itsearvioinnin muotona katsotaan ”mahdollista[van] niiden ihmisten osallisuuden arviointiin, jota arviointi koskee”, ymmärretään sen luovan samalla ”osallistujille tunteen omien asioiden hallin-nasta, yhteisön voimaantumisen (empowerment) ja itse itsensä auttamisen ym-märtämään omaa toimintaympäristöään.”²⁷⁶ Voimaantumisen ajatellaan muo-toutuvan itseäänvoimistava kehä, sillä itsearviointiosaamisen karttuessa ”ja tuot-taessa aina parempia tuloksia syntyy tunne siitä, että asiat ovat hallinnassa ja sy-vemmän tietoisuuden ja näkemyksen pohjalta ohjattavissa.”²⁷⁷ Ideaalitalanteessa kehittäminen jalostuu

voimaannuttavaksi arvioinniksi, jolloin arvioija kokee uudistuvansa ja auttavansa itse itseään eli omaa organisaatiotaan. Keskeistä arvioinnissa ei olekaan enää saatut tulokset tai kerätty tieto, vaan toiminnan kehittäminen ja voimaantumisen kokemus.²⁷⁸

Tähän mennessä koulun itsearvioinnista on muotoutunut ymmärrys niin tuloksellisuuden kuin tuloksellisuuden arvioinnin kannattelevana perustana, jatkuvana ja omaehtoisena koulun toiminnan kokonaisuuteen erottamattomasti kietoutuvana normaalin toiminnan muotona, jonka suuntana on kehittyminen kohti aiempaa parempaa, niin heikkouksia ja vahvuuksia kartoittaen kuin syvempää tietoisuutta ja voimaantumisen tunnetta edistäen. Vaikka itsearviointi tuottaakin näin lupauksen kannatella tuloksellisuutta, kehittää koulutusta ja lopulta voimaannuttaa, tulee se edelleen tutkimusaineistossani ymmärretyksi toimintana, joka hataruutensa vuoksi tarvitsee vertailun kehityksensä ulkoista arviointia.

5.3.4 Ulkoinen arviointi hataraksi jäävän itsearvioinnin tuki ja vertailun kehys

Itsearviointi rakentuu tutkimusaineistossani keskeiseksi osaksi koulutuksen tuloksellisuuden arviointia ja kehittämistä. Samalla tulee ilmeiseksi, että yksinään itsearviointi jää riittämättömäksi ja vajavaiseksi. Sitä täydentämään ja tukemaan katsotaan tarvittavan ulkoiseksi arvioinniksi määritettyä arviointia – niin koulujen ja koulutuksen järjestäjän itsensä tilaamana, kuin myös kansallisesti toteutettuna arviointina.²⁷⁹ Itsearvioinnin lisäksi:

Tarvitaan muun muassa tutkimukseen perustuvaa arviointia, joka mahdollistaa ulkopuolisen arvioinnin opetustoimen eri tasoilla ja eri kohteista.²⁸⁰

Ulkoista arviointia tarvitaan aina täydentämään koulun/oppilaitoksen omaa arviointia. Näin syntynyttä yhdistelmää voidaan vielä täydentää evaluaatiotutkimuksin ja vertailuun perustuviin kokonaisarvioinnein.²⁸¹

Käytäntönä koulun ja koulutuksen ulkoisella arvioinnilla on pitkä historia, ja sen alkujuuria on paikannettu kansanopettamisen syntyvaiheista saakka (ks. luku 2.1). Ulkoisena arviointina pidettävää arviointia on perinteisesti nimetty muun muassa seurannaksi, tarkastukseksi ja valvonnaksi. Yhdessä tutkimusaineistoni tekstissä ulkoisen arvioinnin sijaan käytetään vierasarvioinnin²⁸² termiä. Tutkimukseni aineistossa ulkoisen arvioinnin käsite ilmaantuu sisäisen/itsearvioinnin vastinpariksi 1980-luvun puolivälissä vakiintuen 1990-luvulla perusopetuksen arviointidiskurssin termistöön.²⁸³ Ulkoisen arvioinnin käsite näyttäisi ilmaantuvan ja vakiintuvan juurikin itsearviointikäsitteen vakiintumisen rinnalla. Ilman itsearvioinnin termiä myös ulkoisen arvioinnin termi on ollut merkityksetön. Näyttää vahvasti, että 1990-luvun jälkeen itsearvioinnista puhuminen vaatii viittauksen kohteeseen väistämättä ulkoisen arvioinnin. Vastaavasti itsearvioinnin käytäntönä katsotaan vaativan tuekseen ja täydennyksekseen ulkoista arviointia.

Arvioinnin kokonaisuus voidaan jakaa sisäiseen ja ulkoiseen arviointiin.²⁸⁴

Vahvan itsearviointikulttuurin luominen synnyttää väistämättä tarpeen hakea ulkoista arviointia, jotta kouluyhteisö ei sokeutuisi omille arviointitulkinnoilleen.²⁸⁵

Koulutuksen tuloksellisuutta arvioidaan joko ulkoisena arviointina ja/tai itsearviointina. Oppilaitokset ja niiden ylläpitäjät arvioivat itse oman toimintansa tuloksia ja vertaavat niitä muiden vastaavien tuloksiin.²⁸⁶

Vielä 1990-luvun alussa saattoi itsearviointi hahmottua ulkoisesta arvioinnista erillään pidettävänä toimintana ulkoiseen arviointiin liitetyn kontrolliluonteen vuoksi.²⁸⁷ Pääpiirteittäinen ymmärrys oli, että ”sisäisen arvioinnin tavoitteena on koulun kehittäminen, ulkoisen taas tulosten kontrolli.”²⁸⁸

Nimenomaan koulutuksen virallisorganisaation ja koulutuspoliittisen arvioinnin tarpeisiin tarkoitettu tuloksellisuuden arviointimalli tulee rakentaa niin, että suoritteita ja tuloksia voidaan verrata toiminnalle asetettuihin tavoitteisiin. Muu opetuksen kehittämiseksi tehtävä arvioiva tutkimus voi olla luonteeltaan emansipatorista tai kuvailevaa ja tuottaa toimintaa ja tavoitteiden kehittämistä palvelevaa arviointitietoa.²⁸⁹

Yleiseksi käsitykseksi näyttäisi kuitenkin muotoutuvan sisäisen ja ulkoisen arvioinnin ymmärtäminen toisiaan täydentäväksi sekä edelleen oleelliseksi osaksi koko koulutusjärjestelmän arvioinnin kokonaisuutta. Usein toistetuksi lausumaksi muotoutuukin ”sisäinen ja ulkoinen arviointi täydentävät toisiaan”,²⁹⁰ ”itsearviointi ja ulkoinen arviointi ovat toisiaan täydentäviä arvioinnin näkökulmia.”²⁹¹ Tämä toisiaantäydentävyys ymmärretään arvioinnissa saatujen tietojen liikkumisena ja hyödyntämisenä itsearvioinnin ja ulkoisen arvioinnin välillä. Näin ymmärryksenä on, että ”itsearvioinnissa syntynyttä tietoa voidaan hyödyntää ulkopuolisessa arvioinnissa, vastaavasti ulkoista arviointia voidaan perustella itsearvioinnin tukena.”²⁹²

Jos itsearviointi on kehittänyt, se luo kysyntää myös ulkoiselle arvioinnille. Ulkoinen arviointi avartaa taas vertailu-ulottuvuuksillaan itsearvioinneilla hankittua tietoa.²⁹³

Hyvän koulutusjärjestelmän ylläpitäminen vaatii niin ulkoista objektiivista kuin sisäistä monimenetelmäistä arviointia, jotta kehitystä voidaan vauhdittaa tuloksellisesti ja innostavasti. Arvioinnilla on siksi sekä tietoa kokoava ja palautetta antava (feedback) että eteenpäin suuntaava ja tulevaisuutta rakentava (feed forward) funktio.²⁹⁴

Aiemmin tarkastelin, kuinka itsearviointia koskevaksi ymmärrykseksi rakentuu sen perustavuus kaiken arvioinnin perustana – ”sisäinen arviointi on ulkoisen arvioinnin peruste.”²⁹⁵ Tutkimuksen aineistossa itsearviointi näyttäisi siis muodostavan arvioinnin peruspilarin,²⁹⁶ kivijalan²⁹⁷ ja koulutuksen ”arviointiprosessin perusyksikön”,²⁹⁸ jonka varaan koko koulutusjärjestelmän arviointi, kuin myös itse koulutuksen arviointijärjestelmä tulee viime kädessä perustetuksi.²⁹⁹

Toisaalta tutkimusaineistossani yhä ilmeisemmäksi näyttäisi muotoutuvan se, että itsearviointi rajallisuudessaan, mahdollisessa pinnallisuudessaan³⁰⁰ subjektiivisuudessaan,³⁰¹ heiveröisyydessään³⁰² ja yhteismitattomuudessaan kaipaava väistämättä täydennyksekseen ja vertailukohdakseen ulkoista arviointia. Sen katsotaan vaativan myös ulkoista arviointitukea, asiantuntemusta sekä koulutusta. Ulkoinen arviointi, johon tässä luen mukaan laajalla skaalalla kaikenlaisen kouluyhteisön ulkopuolelta tulevan arvioinnin ja laajemmin koko koulutusjärjestelmätasoisien arvioinnin, muotoutuu siten (tuloksellisen) itsearvioinnin edellytykseksi ja vertailuperusteeksi samalla, kun tulee ymmärretyksi myös itsessään välttämättömäksi ja merkittäväksi osaksi perusopetuksen arvioinnin kokonaisuutta.

Koululaitoksella on keskeinen yhteiskunnallinen tehtävä. Siksi sen toimintaa on toisaalta jatkuvasti kehitettävä, toisaalta jatkuvasti arvioitava toiminnan tuloksia. Siksi tarvitaan jatkuvasti sekä sisäisen että ulkoisen arvioinnin kehittelyä.³⁰³

On lähes välttämätöntä, että koulut hankkivat omien havaintojensa ja itsearviointiensa avuksi myös ulkopuolista näkökulmaa.³⁰⁴

Kun itsearviointi on tullut usein määritetyksi kouluyhteisön sisäiseksi ja omaehtoiseksi arvioinniksi, ulkoista arviointia määrittää arvioijan ja mahdollisesti myös arvioitavan kohteen määrittämisen ulkopuolisuus ja riippumattomuus arvioivan yhteisön näkökulmasta.³⁰⁵

Ulkoinen arviointi voidaan tulkita koulun ulkopuolisen asiantuntijan kouluun kohdistuvaksi arvioinniksi. Arvioinnin asiantuntijuutta voi edustaa tutkija, arviointiin perehtynyt konsultti tai kouluhallintoviranomainen.³⁰⁶

Ulkoisella (tai ulkopuolisella) arvioinnilla tarkoitetaan arvioitavan kohteen kannalta ulkopuolisen tahon tekemää arviointia. Ulkoista arviointia edustaa puhtaimmillaan toiminta, jossa arvioijat eivät osallistu tai eivät ole osallistuneet arvioitavan toiminnan ohjaukseen, sen kulkuun tai resursointiin.³⁰⁷

Niinpä itsearvioinnin kouluyhteisöstä itsestään ja sen syvällisestä tuntemuksesta lähtevänä toimintana³⁰⁸ ymmärretään mahdollistavan aina syvenevän, tietoisuutta kohottavan ja laajentavan ymmärryksen tilan. Tämän itsearvioinnilla suoritetun perkauksen katsotaan jäävän aina kuitenkin subjektiivisuutensa ja näkökulmaisuu- den vangiksi³⁰⁹ ja potentiaalisesti harhaisen, vääristyneen tai defensiivisen³¹⁰ ymmärryksen alaiseksi. Tällöin tuloksena saattaa olla arvioitavan todellisuuden vääristyminen.³¹¹ Siten koulun itsearvioinnin katsotaan potentiaalisesti olevan ”epäluotettavaa”,³¹² valikoivaa, positiivisia tai vastaavasti negatiivisia seikkoja liioittelevaa tai esimerkiksi epäedullisia puolia piilottavaa ja sisäisesti sokeaa.³¹³ Se voi ”muodostua suojamuuriksi ympäristöön.”³¹⁴

Itsearvioinnissa tarkastellaan tapahtumia henkilökohtaisesti ja subjektiivisesti. Siitä seuraa luotettavuus-, rehellisyys- ja oikeudenmukaisuusongelmia. Koulun itsearvioinnissa osin luovutaan mittaamiselle ominaisesta tarkkuudesta [...].³¹⁵

Yhtä lailla kuin yksilö myös yhteisö on "totuuden etsinnässään" subjektiivinen. Jokainen omaa työyhteisöä arvioiva on tavalla tai toisella kietoutunut yhteisönsä sosiaalisten suhteiden verkkoon. Arvioinnin painotukset voivat olla hyvinkin valikoivia. Myös yhteisöllinen defensiivisyys on leimallista varsinkin, jos toimintaympäristö on epävakaa ja uhkaava.³¹⁶

Ulkoisen arvioinnin – koulun ulkopuolisen asiantuntijan, esimerkiksi tutkijan, arviointiin perehtyneen konsultin tai kouluhallintoviranomainen toimesta tai vastavasti auditoinnin ja tutkimuksen keinoin³¹⁷ – katsotaan puolestaan luovan heiveröiselle³¹⁸ ja episteemisesti heiluvalla itsearvioinnille kurinalaistavan vertailun kontekstin. "Tietoisuutta aktivoivalla ulkoisella unilukkarilla" – ulkoisella arvioitsijalla ymmärretään olevan "kouluyhteisön jäseniä paremmat edellytykset riippumattomuuteen ja objektiivisuuteen" erityisesti siksi, että hän ei ole kietoutunut usein itsearvioinnin vahvuutenakin ymmärrettyyn "kouluyhteisön sosiaaliseen järjestelmään, mikä voi estää näkemästä 'metsää puilta'".³¹⁹

Me ja nuo muut -ajattelu voi johtaa todellisuuden vääristymiin, jolloin omaa toimintaa ei suhteuteta päteviin ja pitäviin referensseihin. [...] Tällaisissa tapauksissa omaan olemukseensa pysähtyneen kouluyhteisön tulisi turvautua tietoisuutta aktivoiviin ulkoiisiin "unilukkareihin" erityisesti itsearvioinnin aloitusvaiheessa.³²⁰

Itsearviointia voidaankin pitää välttämättömänä, muuta ei riittävänä ehtona oppilaitoksen toiminnan suuntaamiseksi. [...] Ulkopuolista arviointia tarvitaan mm. kyseenalaistamaan myös tiedostamaan asioita.³²¹

Ulkoisella arvioijalla ymmärretään näin olevan "paremmat mahdollisuudet ottaa arvioinnissa etäisyyttä koulun todellisuuksiin."³²² "Ulkopuolisen silmin" katsotaan nähtävän "usein tarkemmin."³²³ Ulkoiselle arvioijalle asettuukin itsearviointijasta poiketen arvioinnin kohdetta ulkoa ja etäältä katsojan paikka. Täydellistä objektiivisuutta ja tulkintojen virheettömyyttä tämä ulkoa ja etäältä katsojan paikan ei edelleenkään katsota takaavan. Viime kädessä myös "ulkoisen arvioitsijan objektiivisyys" virhemahdollisuuksineen on "kuitenkin sitä, mitä se inhimillisesti katsoen voi olla."³²⁴ Ei siis katsota olevan takeita siitä, että ulkoa ja etäältä katsovalla arvioinnilla voitaisiin ylittää esimerkiksi edellä mainittuja itsearviointia koskevia rajoitteita. Samat todellisuutta vääristävät rajoitteet näyttäisivät kohtaavan myös ulkoa ja etäältä katselevaa. Arvioitsijalta odotetaan asiantuntijuutta ja "herkkyyttä aistia työyhteisön sosiaaliset defenssit, jotta arviointitulos olisi mahdollisimman suuressa määrin todellisuutta vastaava."³²⁵

Ulkoisen arvioijan toimintaa saattaa kuitenkin rajoittaa sisäisen kulttuurin tuntemuksen puute ja taipumus yleistää asioita, vaikkei arviointikohde siihen antaisikaan riittävästi näyttöä. Ulkopuoliselle voidaan antaa kaunisteltu kuva siitä, miten asioiden tulisi olla, eikä kerrota totuutta kuinka asiat todella ovat. Jotta arviointitulos vastaisi todellisuutta, ulkopuoliselta arvioijalta vaaditaan herkkyyttä työyhteisön psyykkisten puolustusmekanismien tunnistamiseen.³²⁶

Ulkopuolisessa arvioinnissa on aina vaara, että arvioijat jäävät liikaa yksipuolisen informaation varaan eivätkä myös tiedosta kohdetoiminnan omaleimaisuutta.³²⁷

Arviointitulosten pitävyyden ja pätevyyden lisäämisen nimissä ihanteellisimmalta näyttäytyy sisäisen ja ulkoisen arvioinnin refleksiivinen dialogi ja yhteiselo.³²⁸ Tässä yhtälössä ulkoa katsojalla on tarjota arviointitukea ja monipuolista asiantuntemusta,³²⁹ arvioinnin kohteella puolestaan syvällistä näkemystä ja tietoa toimintakontekstista. Näin ulkoisen arvioinnin suuntaamana ja vertailun kehyksen viitoittamana helposti ja herkästi harhaan kulkeutuvan itsearvioinnin katsotaan saavan luotettavamman ja pätevemmän perustan. Vahva ymmärrys siten on, että ”koulut välttämättä tarvitsevat aina ulkopuolista arviointi- ja koulutustukea”³³⁰ sekä ”toimivia itsearvioinnin [...] malleja.”³³¹ Kouluyhteisön katsotaan tarvitsevan realistisen itsearvioinnin tueksi ulkopuolisen peilin.³³² Itsearvioinnin rinnalla ulkopuolisen arvioivan katseen ja peilipinnan hyödyntämisen katsotaan lisäävän

arvioinnin objektiivisuutta ja syventävä[n] oppilaitoksen tietoisuutta omasta tilastaan, antava[n] vertailun mahdollistavaa viitetietoa ja vihjeitä toiminnan kehittämistarpeista ja niiden prioriteeteista, sekä tukeva[n] ja edistävä[n] itsearvioinnin suorittamista ja arviointivalmiuksien sekä arviointikulttuurin kehittymistä.³³³

Vaaraksi asettuu edelleen se, että arvioitava yhteisö ja sen ”organisaatiokulttuuri ei anna kovin suurta arvoa ulkoapäin tarjotulle tiedolle ja ymmärrykselle.” Tämän vuoksi oleellisena pidetään paikallisen itsearvioinnin tukemista vahvistamalla toimijoiden ”taitoja ja ymmärrystä heidän itse tekemiensä arviointien avulla.”³³⁴

Edellä ulkoista arviointia on tarkasteltu aivan kuin paikalle arvioitavaan kohteeseen saapuisi ulkoinen arvioija, etäältä katsoja, unilukkari, joka suorittaisi arviointia sekä tukisi itsearviointia kouluyhteisössä. Itsearviointille ulkoisena vertailun kehyksenä ja itsearviointia täydentävänä tiedon muotona tarjoutuu lisäksi tutkimuksellisella, erityisesti tilastollisella ja numeraalisia tietoja tuottavalla otteella muodostettu arvioiva yleiskatse. Kyse on laajemmasta koulutusjärjestelmätasoisesta, valtakunnallisesta arvioinnista, jonka tavoitteena on usein selvittää koulutuksen tilaa ja koulutuksen asetettujen tavoitteiden toteutumista. Tämänkaltaisessa arvioinnissa:

tarkoituksena on tuottaa tietoa oppilaitosten tilasta kunnallista, alueellista tai valtakunnallista koulutuksen kehittämistä koskevaa päätöksentekoa varten. Ulkoisen arvioinnin tietoja tarvitaan sekä kansallista kehittämistä että kansainvälistä vertailua varten.³³⁵

Koulujärjestelmätasoisesta arviointia käsitellään tutkimukseni aineistossa paljon, mutta tässä tarkastelen koulujärjestelmätasoisesta arviointia lyhyesti siinä suhteessa, kun se asettuu itsearviointia niin kouluissa kuin kunnissakin muotoavaksi vertailun viitekehykseksi. Koulujärjestelmätasoisesta arvioinnin ja valtakunnallisen tie-

don ymmärretäänkin palvelevan ”koulutuspolitiikan tekemisen ja opetussuunnitelman perusteiden kehittelyn ohella tärkeänä viitetietona, johon kunnat ja koulut voivat verrata omaa kehitystään” arvioidessaan toimintaansa.³³⁶ Koska itsearviointi on arvioinnin peruspilari, ulkoinen arviointi ymmärretään keinona, ”jolla valtion ja kunnan kouluhallinto hyödyntää koulujen näkemyksiä koulutoimen kehittämistä.”³³⁷

Oppilaitoksen itsearvioinnissa voidaan käyttää hyväksi muilla tasoilla suoritettujen arviointien tuloksia, esimerkiksi vertailutietona valtakunnallisia ja alueellisia tietoja. Itsearviointi voi myös tuottaa tietoa muiden tasojen (kunta, alue, valtakunta) arviointitarpeisiin silloin, kun siitä on erikseen sovittu.³³⁸

Koulujärjestelmätason arviointi on koulun ulkopuolista arviointia, jossa ei ole kysymys yksittäisen koulun arvioimisesta. Järjestelmätason arvioinnissa haetaan tietoja kouluista, joiden pohjalta voidaan tehdä koko järjestelmää [...] koskevia yleistyksiä koulun toiminnasta, opetuksesta ja /tai oppimistuloksista. Palautteena [...] saamiensa tietoja koulut voivat käyttää hyväksi itsearvioinnissaan, jopa itsearviointinsa arvioimisessa.³³⁹

Kun itsearvioinnin vaaroiksi koituivat subjektiivisuus, asiantuntemuksen puute, erilaiset psyykkiset defenssit, yhteismitattomuus ja ylipäänsä itsearviointitiedon luotettavuus, näyttäisi ulkoista koulujärjestelmätasosta kuin myös kunnan kouluihin kohdistamaa ulkoista arviointia vaivaavan kapea-alaisuus.³⁴⁰

Ulkoinen arviointi antaa kouluille täydentävää tilannetietoa tavoitteiden uudelleenarviointia varten. Sekä koulujen että koulutoimen hallinnon kannalta ulkoisen arvioinnin ongelmana on yhteismitallisuuden pyrkimisestä aiheutuva arviointitiedon kapeus.³⁴¹

Käytössä olevat mittarit ja indikaattorit kuvaavat usein vain arvioitavan kohteen yksittäisiä piirteitä, eivät kokonaisuutta.³⁴²

Jotta ulkoiselta ja sisäiseltä arvioinnilta toivottu vertailtavuus toteutuisi, muutoutuu ajatus riittävän yhdenmukaisesta arvioinnin viitekehystä.³⁴³ Uhaksi kuitenkin tunnistetaan se, että ”kun tavoitellaan kahta kärkeä yhdellä kerralla, menetetään molemmat.”³⁴⁴

Jotta kansallinen arviointi sekä järjestäjien ja oppilaitoksen arvioinnit voidaan sovittaa yhteen, arviointien pitää täydentää toisiaan ja niistä pitää tiedottaa avoimesti. Tavoitteena ei ole arvioinnin samanlaisuus – vaan yhdensuuntaisuus, jota edistetään avoimesti yhdessä tapahtuvan kehittämisen ja jatkuvan toisilta oppimisen avulla. Kansallisella ja paikallisella tasolla käytettyjen kriteereiden olisi hyvä olla osittain samoja, vaikka toteutukset eroavaisivatkin toisistaan.³⁴⁵

Tässä luvussa olen tarkastellut sitä, kuinka itsearviointi muodostaa oleellisen lenkin koko koulutusjärjestelmän tuloksellisuutta koskevalle tiedontahdolle, ja toisaalta kuinka ulkoisesta arvioinnista muutoutuu itsearvioinnin rajoitteita ylittämään pyrkivä vertailun viitekehys. Tuloksellisuuden itsearviointi kouluissa opettajien ja kouluyhteisön toimesta muodostaa tässä ymmärryksessä oleellisen osan

koko koulujärjestelmän tuloksellisuuden toivetta ollen osa kansallista tuloksellisuuden arviointia ja tuloksellisuutta koskevaa tiedontahtoa ja hallinnantoivetta – ”nouseehan koko koulutoimen arviointi viime kädessä opettajan itsearvioinnin pohjalta.”³⁴⁶ Koulun ja kansallisen tason väliin jää kuitenkin koulutuksen järjestäjä – usein kunta, jonka myös edellytetään arvioivan ja puntaroivan järjestämänsä koulutusta osana perusopetuksen arvioinnin kokonaisuutta. Seuraavaksi siirryn tarkastelemaan, kuinka kunnasta muotoutuu itseään arvioiva koulutuspoliittinen toimija perusopetuksen arviointidiskurssissa tutkimusajanjaksolla.

5.4 Kunnasta itsearvioiva koulutuspoliittinen toimija

Nykyisessä arviointidiskurssissa koulujen lisäksi itsearviointia odotetaan koulutuksen järjestäjältä eli perusopetuksessa usein kunnalta. 1990-luvulle sijoittuvassa koulutuksen hallinnan muutoksen kontekstissa ryhdytään vakavasti vaatimaan myös koulutuksen järjestäjätasosta eli usein kuntatasoista itsearviointia. Tässä tutkimuksessa nämä kaksi itsearvioinnin tasoa – kunnan ja koulun itsearviointi – muodostavat tutkimuksen fokuksena olevan paikallisen tason (itse)arvioinnin. Tässä luvussa tarkastelen erityisesti kuntatasoisen koulutuksen itsearvioinnin muotoutumista taustoittaen sen esiinnousua peruskoulukauden alusta lähtien. Joskus pelkästään koulutuksen järjestäjän/kunnan tasoista itsearviointia kutsutaan paikalliseksi arvioinniksi, mutta kuten tässä luvussa tulen osoittaneeksi, on siinäkin kyse ajallis-paikallisesti muotoutuvasta ja kontingentista ymmärryksestä, josta on tutkimusajanjaksolla käyty neuvotteluja.

5.4.1 Kunta-arvioijan muotoutuminen

Peruskoulukauden alkupuolella maininnat kunnasta oman toimintansa arvioijana ovat vielä vähäisiä. Vuoden 1970 peruskouluasetuksessa kunta koulun omistajana, asettamansa koululautakunnan välityksellä, suorittaa arvioivia ja seuraavia toimenpiteitä huolehtien, valvoen, antaen ohjeita, pitäen luetteloa, tarkastaen ja hyväksyen.³⁴⁷ Kunta ei kuitenkaan vielä kirjaimellisesti arvioi tai tule arvioiduksi, mutta saa kunnallisena kouluviranomaisena oppilasarvostelun tuloksista ”työlleen arvokkaita tietoja.”³⁴⁸ Kuntien ja koulujen oman arviointitoiminnan kehittäminen asetetaan vuoden 1978 peruskoulun opetuksen kehittämisohjelmissa pidemmän aikavälin kehittämiskohteeksi. Siten kunnasta muotoutuu potentiaalinen arviointitoimija suhteessa koululle asetettuihin tavoitteisiin. Vuoden 1982 kehittämisohjelmat nostavat esiin koulujen position arvioijana, kun taas kunnalle hahmottuu paikka ”opetussuunnitelman toteutumisen seurannassa.”³⁴⁹

Yhä edelleen 1980-luvun alkupuolella kunnallisen koululautakunnan tehtävänä on arvioinnin sijaan johtaa ja valvoa kunnan koululaitosta, valvoa ja tark-

kailla peruskoulua korvaavia tai vastaavia kouluja sekä seurata kunnassa vallitsevia koulutusoloja.³⁵⁰ Myös johtokunnan tehtäväksi asetuu peruskoulun toiminnan seuraaminen.³⁵¹ Kunnan ja valtion välille visioidaan yhteistyötä tarkastus- ja ohjausjärjestelmän kehittämiseksi:

Vaikka päävastuu peruskoulun ja lukion toiminnasta lankeaa kunnan kouluviranomaisille, eivät valtion viranomaisetkaan voi jäädä ulkopuolisiksi, mikäli kokonaiskehitys aiotaan hallita. Tarvitaan jatkuvaa seurantaa ja palautetta. On pystytävä luomaan edellytykset tarkoituksenmukaiselle ohjaukselle ja koulutukselle. Myös tietynasteista valvontaa ja tarkastustoimintaa tullaan jatkuvasti harjoittamaan. Kuntien ja valtion tulee yhdessä kehittää tarkastus- ja ohjausjärjestelmää.³⁵²

1980-luvun alussa muuttuvan koululainsäädännön myötä kuntien ja koulujen oikeus ja vastuu kehittää opetussuunnitelmaa ja koulun toimintaa korostuu aiempaa enemmän. Sen mukaisesti vuoden 1985 opetussuunnitelmissa kunnan ja koulun edellytetään ryhtyvän arvioimaan toimintaansa ja tavoitteiden saavuttamista ”aikaisempaa enemmän.”³⁵³ Tämä ymmärrys leviää kouludiskurssissa:

Opetussuunnitelmien paikallinen laatiminen ja kehittäminen edellyttävät myös kuntien ja koulujen toiminnan omaehtoista arviointia. Tällä tavoin voidaan ryhtyä arviointitiedon pohjalta tarvittaviin kehittämistoimiin.³⁵⁴

Edellä esitetty harva kunnallista koulutuksen arviointia koskeva lausumakenttä muodostaa varsin hajanaisia ja alustavia juonteita sille kehkeytymiselle, jossa kunnasta muotoutuu sivistys/koulutuspoliittinen toimija, joka hyödyntää strategisesti koulutuksen tuloksellisuuden arviointia toteuttaakseen asettamaansa koulutuspoliittista linjaa.

1990-luvulle sijoittuvien hallinnollisten, lainsäädännöllisten, opetussuunnitelmallisten ja rahoitukseen liittyvien muutoksien kontekstissa tuloksellisuuden arvioinnista rakentuu ydinkysymys kaikilla koulujärjestelmän tasoilla – myös kunnallisessa päätöksenteonjärjestelmässä. Niinpä kun esimerkiksi vuoden 1985 opetussuunnitelmissa opetussuunnitelmien paikallisen kehittämisen katsottiin edellyttävän, että ”omaa toimintaa ja tavoitteiden saavuttamista arvioidaan aikaisempaa enemmän”,³⁵⁵ vuoden 1994 opetussuunnitelman perusteet määrittävät jatkuvan kehittämisen ja arvioinnin osaksi koulujen tehtävää. Kunnalle asetuu tehtäväksi puitteiden luominen arviointitoiminnalle yhdessä koulujen kanssa.³⁵⁶ Kunnallista autonomiaa korostavassa vuoden 1995 kuntalaissapuolestaan säädetään kunnalle velvoite arvioida kunnanvaltuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista kunnassa.³⁵⁷ Koulutus lakisääteisesti kansalaisille tuotettavana kunnallisena palveluna asetuu näin arvioitavaksi suhteessa sille kunnassa asetettuihin tavoitteisiin. Vuoden 1998 perusopetuslaissa asetetaan ensimmäistä kertaa koulutuksen järjestäjää koskeva lakisääteinen itsearviointivelvoite kuin myös velvollisuus osallistua ulkoiseen arviointiin.³⁵⁸ Sen mukaisesti

opetuksen järjestäjän tulee arvioida antamaansa koulutusta ja sen vaikuttavuutta sekä osallistua 3 momentin mukaiseen ulkopuoliseen toimintansa arviointiin.³⁵⁹

Näin 1990-luvun puolivälissä kunta- ja koulutuksen lainsäädäntöjen sekä opetus-suunnitelmaa koskevan määräyksen voimalla koulutuksen paikallinen arviointi asetetaan keskeiseksi osaksi muotoutumassa olevaa suomalaisen koulutuksen arviointijärjestelmää. Arvioinnilla tietämisen kohteeksi jäsentyy suomalaisen perusopetuksen, kunnassa järjestettävän kaikille peruskouluikäisille tarjottavan ja kävijälleen velvollisuudeksi määrittyvän peruspalvelun tuloksellisuus ja laatu.³⁶⁰ Kunta koulutuksen järjestäjänä ja hiljalleen myös sivistys/koulutuspoliittiseksi toimijaksi määrittyvänä on tullut aiempaa enemmän vastuulliseksi koulutuksen tuloksellisuudesta ja laadusta sekä niiden arvioinnista.

Kunta tulee nimetyksi koulutuspoliittisena yksikkönä tutkimusaineistossani ensimmäistä kertaa 1980-luvun alussa vuonna 1983 julkaistussa teoksessa *Koulun johtaja ja muuttuva koulu*. Myös silloisen uudistuneen koululainsäädännön sekä opetussuunnitelmatyötä koskevien muutosten ymmärrettiin laajentaneen kunnallisen autonomian kehystä niin, että voidaan siirtyä puhumaan kunnan sisäisestä koulupolitiikasta. Varsinkin koulupiirijako, josta muotoutui peruskoululaissa ”entistä enemmän kunnan sisäinen asia”, tulee ”elävänä ja joustavana” ymmärretty väline ”kunnan sisäisen koulupolitiikan toteuttamiseen.”³⁶¹ Koulutoimea ei tässä ymmärryksessä nähdä erityisenä tai poikkeavana osana kunnallishallintoa ja -politiikkaa. Sitä katsotaan sitovan samat taloushallinnon lainmukaisuudet kuin muutakin kuntahallintoa:

Koulutoimen taloutta ja taloushallintoa sitovat kaikki samat säädökset ja määräykset, jotka ovat yleisesti voimassa kunnan taloushallinnosta. [...] Lakisääteisyys asettaa koulutoimen taloushallinnon poikkeukselliseen asemaan ainoastaan siinä, että kunnan on varattava talousarvioonsa lakisääteisen toiminnan edellyttämät määrärahat.³⁶²

Kestää lähes kaksikymmenentä vuotta ennen kuin kuntaa ryhdytään yleisemmin tarkastelemaan tutkimusaineistossani koulutuspoliittisena toimijana, jolla on mahdollisuus, ellei jopa velvollisuus ”luoda kunnan omista ehdoista ja tarpeista lähtevää koulutuspolitiikkaa”³⁶³ sekä hyödyntää paikallista itsearviointia koulutuspoliittisen päätöksenteon tukenaan ja suuntaajanaan. Vuoden 1994 opetussuunnitelman perusteissa kunta asettuu koulutuspoliittiseksi toimijaksi, mutta muutoin koulutuspolitiikka on tutkimusaineistossani ensisijaisesti osa valtakunnallista, kansallista, (yhteiskunta)politiikkaa 2000-luvun alkuun saakka.³⁶⁴ Edelleen koulutuspoliittisten tavoitteiden toteutumisen arviointi viittaa valtakunnallisesti asetettujen tavoitteiden toteutumisen arviointiin, johon myös kuntien katsotaan tarpeellisenä osallistua.

Kunnan ymmärretään kuitenkin jo tätä ennen asettavan paikallisia, sen erityisyydestä ja paikallisista olosuhteista kumpuavia tavoitteita³⁶⁵ ja strategisia lin-

jauksia.³⁶⁶ Etenkin 1990-luvun alkupuoliskolle sijoittuneiden kunnallista liikku-
mavaraa,³⁶⁷ päätösvaltaa ja vastuuta kasvattaneiden uudistusten³⁶⁸ myötä kunta
positioituu omia tavoitteitaan asettaessa niin kunnan toimintaa laajasti koskevan
laatupolitiikan³⁶⁹ sekä sivistyspoliittisten linjausten tai koulutuspoliittisten linjan-
vetojen³⁷⁰ ja ratkaisujen tekijänä.³⁷¹ Toisin sanoen kunta positioituu sivistys/kou-
lutuspoliittisten linjausten ja linjanvetojen tuottajaksi ja koulutuspoliittisten rat-
kaisujen tekijäksi tilanteessa, jossa paikallisille arvostuksille on järjestynyt tilaa
huomattavasti aikaisempaa enemmän.³⁷² Samalla vastuun laadusta ymmärretään
siirtyneen paikalliselle tasolle, koulujen ja oppilaitosten ylläpitäjille, jotka laatu-
politiikallaan määrittävät kouluilleen laatuvaatimuksia.³⁷³

Opetuksen järjestäjät ja oppilaitokset voivat entistä vapaammin painottaa opetuk-
sen sisältöjä ja valita opetuksen toteuttamistapoja. Myös opetustoimen laskennal-
linen rahoitusjärjestelmä antaa opetuksen järjestäjälle entistä suuremmat vapau-
det kohdentaa saadut varat parhaaksi katsomallaan tavalla. // Perinteisestä tarkas-
tustoiminnasta on luovuttu. Opetuksen järjestäminen sekä opetuksen laadusta ja
tasosta huolehtiminen kuuluvat koulujen ja oppilaitosten ylläpitäjille. Hallinnon
ja päätösvallan hajauttaminen vaatii kunnilta ja kouluilta entistä enemmän vas-
tuuta, mutta antavat myös samalla vapautta järjestää opetustoimi opetuksen jär-
jestäjän ja oppilaitosten haluamalla tavalla.³⁷⁴

Paikallisella tasolla kunnissa ja kouluissa tehtävän itsearvioinnin tehtäväksi aset-
tuu tämän mukaisesti sivistyspoliittisina linjauksina tai koulutuspoliittisina linjan-
vetoina määritettyjen tavoitteiden toteutumisen tarkastelu.³⁷⁵ Sen tehtävänä on
palvella ylläpitäjätasoisia ”päättöksentekoa, kehittämistä ja strategisten linjausten
tekemistä ja tavoitteen asettelua.”³⁷⁶ Vastaavasti ulkoisen arvioinnin ymmärretään
toimivan ”koulutuksen tasa-arvoisen ja yhdenmukaisen kehittymisen”³⁷⁷ sekä
koulutuksen kansallisen tuloksellisuuden ja laadun turvaamisen välineenä.

Paikallisen arvioinnin tehtävänä on arvioida paikallisesti järjestetyn koulutuksen
tasoa ja sisältöä valtakunnallisiin ja omiin tavoitteisiinsa nähden, paikallisten tar-
peiden huomioon ottamista ja järjestämistavan tehokkuutta. Se on kunnan/koulun
itsearviointia.³⁷⁸

2000-lukua lähestyttäessä ajatus kunnasta koulutuspoliittisena toimijana vahvis-
tuu sekä tutkimassani perusopetuksen arvioinnin asiantuntijadiskurssissa kuin ai-
van erityisesti kunnallisessa asiantuntija- ja edunvalvontapuheessa. Kunnalle ase-
tetaan nyt vaateita luoda paikallinen sivistyspolitiikkansa. Uusien koululakien vai-
kutuksia tarkastelevassa mietinnössään³⁷⁹ esimerkiksi sivistysvaliokunta positioi
kuntaa koulutuspoliittista strategiaansa linjaavana ja siinä myös arviointia hyö-
dyntävänä toimijana.

”Oppiva kunta” linjaa oman koulutuspoliittisen strategian, jossa asetetaan paikal-
liset tavoitteet ja päätetään työmenetelmien kehittämislinjaukset. Paikallistason
arviointi tulee nähdä johtamisen ja opetuksen kehittämisen välineenä, jolla tue-
taan ja arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista. Arvioinnin tulee olla jat-
kuva prosessi.³⁸⁰

Aivan erityisellä intensiteetillä kunta positioituu paikalliseksi koulutuspoliittiseksi toimijaksi kunnallisessa asiantuntija- ja edunvalvontapuheessa. Esimerkiksi yleiskirjeessään – Sivistystoimen arviointi on osa valtuustotason arviointia – Suomen Kuntaliitto katsoo kunnan muuttuneen aiemmasta sivistyspalveluiden järjestäjästä koulutuspoliittiseksi toimijaksi.³⁸¹ Koulutuspolitiikka on nyt sekä valtiollista että kunnallista. Kyse ei ole ainoastaan laatu- ja politiikasta³⁸² tai (koulutus)poliittisista linjauksista tai linjanvedoista, joilla kunta on pystynyt läpi 1990-luvun määrittämään tahtonsa ja strategiaansa, vaan koulutuspoliittisesta toimijuudesta, jonka kunta nyt näyttäisi kunnallisessa edunvalvontapuheessa ottavan.³⁸³

Kunta ei enää ole ainoastaan sivistyspalvelujen järjestäjä, vaan myös koulutuspoliittinen toimija.³⁸⁴

Kunta positioituu 2000-luvun alusta lähtien yhä useammin koulutuspoliittisena toimijana toteuttamassa omaa, omista tarpeista ja ehdoista lähtevää paikallista sivistys- tai koulutuspoliittista linjaa kansallisen koulutuspolitiikan linjausten rinnalla ja sen kanssa tasapainoillen.³⁸⁵ Suunnaksi hahmottuu siirtymä kuntaperustaiseen koulutusjärjestelmään.³⁸⁶

Kunnan asettuessa koulutuspoliittiseksi toimijaksi, arvioinnista muotoutuu strategia kunnan tarpeista ja omista ehdoista lähtevän koulutuspolitiikan, päätösten ja ratkaisujen tekemiseksi kuin myös kunnan palveluiden strategiseksi kehittämiseksi ja suuntaamiseksi. Tässä mielessä sivistyspalveluiden kuten perusopetuksen arviointi kunnassa ymmärretään nimenomaan osaksi valtuustotason arviointia.³⁸⁷ Hyvällä koulutuksen paikallisella arvioinnilla odotetaan olevan vähintään ”yhteys valtuustotason arviointiin”,³⁸⁸ joskin samanaikaisesti tulee myös todetuksi, että esimerkiksi kouluilla on vapaus arvioida opetuksen järjestäjän ilmoittamien kohteiden lisäksi koulun omista tarpeista lähteviä kohteita.³⁸⁹

[Sivistyspoliittinen] ohjelma on osa kunnan kokonaisstrategiaa ja sivistystoimen arviointi on osa kuntalain tarkoittamaa valtuustotason arviointia. Tämän lisäksi kunnalla ja soveltuvin osin kuntayhtymällä on koulutuksen järjestäjänä velvoite arvioida antamaansa koulutusta ja sen vaikuttavuutta [...].³⁹⁰

Paikalliset arviointijärjestelmät kattavat parhaimmillaan hallinnon eri tasoilla syntyneet arvioinnin osajärjestelmät. Kyse on kunnan, sivistystoimen ja koulujen arviointitoiminnan kokonaisuudesta. Kunnan sivistyspolitiikasta voi olla selkeät yhteydet koulujen tason toimintaan. Suppeimmillaan yksittäinen koulu on kehittänyt tarpeisiinsa soveltuvan arviointijärjestelmän ilman kytkentää opetuksen järjestäjän toimintaan.³⁹¹

Kunnan ja koulun itsearvioinnin välisestä yhteydestä muotoutuukin kiistan kohde koulutuksen asiantuntijapuheen ja kunnallisen edunvalvontapuheen välillä. Näistä ensimmäiseksi mainitussa koulutasoisella itsearvioinnilla ymmärretään olevan tiettyä itsenäisyyttä ja autonomiaa, kun taas jälkimmäisessä kaiken kunnan sisällä

suorittettavan arvioinnin halutaan linkittyvän valtuustotason poliittiseen arviointiin.³⁹² Edellisessä luvussa tarkasteleman koulun tuloksellisuuden itsearvioinnin näkökulmasta tämä näyttäytyy koulun itsearvioinnin kunnallisena kurinalaistamisena, kun taas vastakkaisesta näkökulmasta kunnan kaikkien peruspalveluiden strategisesta kokoamisesta kuntapoliittisen tahdon ja arvioinnin alaiseksi.

Opetuksen järjestäjän itsearviointi pitää sisällään sekä opetuksen järjestäjätason, kuten mm. kuntatason arvioinnin että koulukohtaisen arvioinnin. Mitä kuitenkin tulee koulujen ja oppilaitosten itsensä suorittamaan arviointiin, siinä koulujen opettajat, muu henkilökunta ja vanhemmat ovat se voimavara, jonka tulisi saada itse määritellä oman koulunsa arviointitavat ja -menetelmät niiden tavoitteiden pohjalta, joista he itse vastaavat.³⁹³

Koulutuksen paikallisen arvioinnin tärkein osa on kunnanvaltuuston asettamien tavoitteiden arviointi. Kunnan järjestämän koulutuksen arviointi on kokonaisuus, johon sisältyy myös erityislainsäädännön mukainen koulutuksen järjestäjän arviointi sekä koulujen ja oppilaitosten itsearviointi. Paikallisarvioinnin menettelytavat ja organisointi ovat kunnan vastuulla.³⁹⁴

Tässä luvussa olen tarkastellut, kuinka tutkimissani teksteissä tutkimusajanjakson kuluessa kunnasta koulutuksen järjestäjänä muotoutuu koulutuspoliittinen toimija/sivistyspoliittinen linjanvetäjä. Arvioinnista puolestaan muotoutuu koulutuksen paikallisen tason hallinnan tekniikka, kunnan keino kehittää, ohjata ja suunnata järjestämäänsä koulutusta, kouluja ja koulun toimijoita. Kun entuudestaan säädökset ovat ohjanneet kuntaa tiiviisti, ryhtyy se koulutuksen järjestäjänä hallitsemaan toimintaansa itsearvioinnin keinoin. Samalla koulujen itsearviointi kietoutuu yhä tiiviimmin kunnallisen hallinnan alaisuuteen. Näin hallinta laskeutuu aiempaa enemmän paikallisen itsehallinnan ja siihen limittyvän arviointikontrollin varaan.

5.4.2 Paikallinen arviointi koulun itsearvioinnin kurinalaistajaksi?

Olen edellä tarkastellut ensinnäkin, kuinka itsearvioinnista on muotoutunut jatkuva, välttämätön ja normaali osa koulun toimintaa. Toiseksi olen tarkastellut, kuinka kunnasta koulujärjestelmän runkona ja kansallista koulutuspolitiikkaa toimeenpanevana yksikkönä muotoutuu aluksi koulutuspoliittisia linjauksia muotoileva, sittemmin itsenäistä kunnallista koulutuspolitiikkaa harjoittava toimija. Päätöksenteossään ja kehittämistyössään sen katsotaan tarvitsevan oman toimintansa arviointia. Sekä koulu- että kuntatasolla tehtävä arviointi ymmärretään tutkimuksen aineistossa itsearviointina, jota täydentämään ja tukemaan katsotaan tarvittavan ulkoista arviointia.

1990-luvun puolivälistä saakka kuntakohtaisen ja kouluissa suorittettavan itsearvioinnin on ymmärretty muodostavan kokonaisuuden,³⁹⁵ jota aineistossa kut-

sutaan paikalliseksi arvioinniksi.³⁹⁶ Paikallisella tasolla tehtävästä koulutuksen arvioinnista tuli lakisääteistä vuonna 1999 voimaanastuneessa koululainsäädännössä. Lainsäädännön valmisteluvaiheessa tätä arvioinnin kokonaisuutta tarkasteltiin seuraavaan tapaan, sisältäen sekä koulutuksen järjestäjän että oppilaitoksen arvioinnin:

Laissa ehdotetaan säädettäväksi koulutuksen järjestäjälle velvollisuus arvioida järjestämäänsä koulutusta ja sen vaikuttavuutta. Tämä itsearviointi pitää sisällään sekä oppilaitostason että koulutuksen järjestäjätason, erityisesti kuntatason, arvioinnin. Itsearviointia koskevat säännökset edellyttävät, että koulutuksen järjestäjät jatkuvasti ja systemaattisesti tarkastelevat omaa toimintaansa.³⁹⁷

Paikallisen arvioinnin ohella koulun ja kunnan itsearviointien muodostamaa kokonaisuutta kutsutaan aineistossani paikallistason arvioinniksi,³⁹⁸ paikallisen tason arvioinniksi,³⁹⁹ paikalliseksi itsearviointiksi,⁴⁰⁰ paikallisarviointiksi,⁴⁰¹ sivistystoimen paikalliseksi arvioinniksi,⁴⁰² koulutuksen paikalliseksi arvioinniksi,⁴⁰³ koulutuksen järjestäjätasoiseksi arvioinniksi,⁴⁰⁴ koulutuksen ylläpitäjän tekemäksi arvioinniksi,⁴⁰⁵ kunnalliseksi itsearviointiksi,⁴⁰⁶ sivistystoimen kunta-arvioinniksi,⁴⁰⁷ sivistystoimen arvioinniksi,⁴⁰⁸ opetuksen järjestäjän itsearviointiksi,⁴⁰⁹ koulutuksen järjestäjän itsearviointiksi,⁴¹⁰ koulutuksen järjestäjän arvioinniksi,⁴¹¹ koulutuksen ylläpitäjän tekemäksi arvioinniksi,⁴¹² järjestäjän itsearviointiksi⁴¹³ ja opetustoimen kunta-arvioinniksi.⁴¹⁴

Jo näissä eri tavoissa nimetä tätä kunnan ja koulun itsearviointikokonaisuutta, mutta erityisesti tarkemmissa määritelmissä tulee esiin hierarkiasuhde itsearviointien välille. Tutkimusajanjakson kuluessa enenevästi koulun itsearviointi tulee ymmärretyksi alisteisena kunnallispoliittiselle arvioinnille ja kunnallispoliittisesti päätetyille arviointistrategioille. Kun vielä 1990-luvun alun teksteissä painotetaan koulun itsearviointin omaehtoisuutta ja itsearviointin lähtemistä koulun omista tarpeista,⁴¹⁵ näyttäisi tämä ajatus saavan 1990-luvun puolivälistä lähtien rinnalleen ymmärryksen, jonka mukaisesti koulun itsearviointi on osa kuntakohtaista itsearviointia sekä kunnallispoliittisen hallinnan ja ohjauksen strategia. Ajattelutavan muutoksen taustalla ovat sekä vuoden 1995 kuntalaki⁴¹⁶ että vuoden 1998 koulutuksen kokonaislainsäädäntöuudistus,⁴¹⁷ joissa kummassakin säädetään koulutuksen järjestäjää koskevasta arviointivelvoitteesta. Koulutuksen asiantuntijapuheessa sen ymmärretään ”pitävän sisällään sekä opetuksen järjestäjätason [...] että koulukohtaisen arvioinnin”,⁴¹⁸ jolloin myös ”yksittäisillä kouluilla ja oppilaitoksilla” katsotaan olevan ”velvollisuus arvioida omaa toimintaansa.”⁴¹⁹ Koulutuksen asiantuntijapuheessa ymmärrykseksi muotoutuu se, että koulu säilyttää autonomiaansa koulukohtaiseen itsearviointiin, joskin sen tulee huomioida koulukohtaisen ja kunnallisen itsearviointien välinen yhteys.

Opetuksen järjestäjän itsearviointi pitää sisällään sekä opetuksen järjestäjätason, kuten mm. kuntatason arvioinnin että koulukohtaisen arvioinnin. Mitä kuitenkin tulee koulujen ja oppilaitosten itsensä suorittamaan arviointiin, siinä koulujen

opettajat, muu henkilökunta ja vanhemmat ovat se voimavara, jonka tulisi saada itse määrittellä oman koulunsa arviointitavat ja -menetelmät niiden tavoitteiden pohjalta, joista he itse vastaavat.⁴²⁰

Paikallinen itsearviointi on koulutuksen järjestäjän oman toimintansa arviointia, joka perustuu oppilaitosten omiin tavoitteisiin ja valtakunnalliseen viitekehykseen. Sen tehtävänä on koulutuksen järjestäjän oman toimintansa ohjaaminen ja kehittäminen. Paikallinen itsearviointi kattaa koulutuksen kuntakohtaisen ja oppilaitoskohtaisen arvioinnin. Itsearviointi toimii siten myös paikallisena laatujärjestelmänä.⁴²¹

Koulutuksen arviointia koskevassa kunnallisessa edunvalvontapuheessa näyttäisi puolestaan vahvistuvan ajatus, jonka mukaisesti koulun itsearvioinnin tulisi ennen kaikkea mukautua ja istua nimenomaan kunnallispoliittisiin strategioihin ja yhteisiin kunnallisiin visioihin. Niinpä vaikka ”kouluille ja opettajille itsearviointia on markkinoitu ensisijaisesti kehittämisen välineenä”, täytyy tämän ymmärryksen mukaisesti koulujen itsearviointi tulla ymmärretyksi ensisijaisesti ”osana opetus-toimen kuntakohtaista arviointia ja siten myös toiminnan ohjauksen ja seurannan välineenä.”⁴²² Kunnallisessa edunvalvontapuheessa koulun itsearviointi kietoutuu osaksi kunnallispoliittista päätöksentekoa ja sen seurantaa.

Arviointi on yhä merkityksellisempi osa kunnan sekä koulujen ja oppilaitosten kuin myös opettajien ja muiden koulun työntekijöiden työtä. Kunnassa opetus-toimen paikallisesta arvioinnista vastaa valtuusto.⁴²³

”Koulujen velvoite oman toiminnan arviointiin” hahmottuu nimenomaan ”seurausena normien purkamisesta, päätösvalan delegoimisesta ja kehittämisvas-tuun siirtämisestä kunta- ja koulutasolle.”⁴²⁴ Tässä keskustelussa toisinaan näyt-täisi unohtuvan se koulun oman toiminnan arviointia koskevan ajattelun historia, jota vuosikymmen aikaisemmin suomalaisessa koulutuksen asiantuntijapuheessa koululähtöisen kehittämisen käytännön sääntöjen muotoilemana rakentui.

Oppilaitoksissa itsearviointia on tehty kauan ja erilaisin menetelmin. Uutta on laaja-alainen kuntakohtainen arviointi, joka lähtee koko kunnan tavoitteista ja johon sisältyy yksiköiden arviointi.⁴²⁵

Näin koulun itsearviointi muuntuu kunnallisessa edunvalvontapuheessa oppilaitosten omaehtoisesta itsearvioinnista osaksi kunnallispoliittista, koulutuksen hallinnan eri tasot kattavaa hierarkiaa, jossa oleellista on

sovittaa yhteen valtuustotason arviointi, sivistyslautakunnan ja sen alaisten yksiköiden (oppilaitosten ja kirjastojen) arviointi siten että sivistystoimen paikallisesta arvioinnista tulee osa valtuustotason arviointia.⁴²⁶

Lähtökohdaksi arvioinnille ymmärretään ”kunnan sivistystoimen lakisääteiset perustehtävät sekä kunnan strategiat”⁴²⁷ niistä johdettuine tavoitteineen. Tässä ymmärryksessä koulun tavoitteet ja arviointi eivät ”voi olla ristiriidassa valtuuston tavoitteiden kanssa.” Koululle asettuu tehtäväksi konkretisoida kunnanvaltuuston

asettamattavat tavoitteet ja niiden ”merkitys jokapäiväisessä opetustyössä.”⁴²⁸ Samalla arviointi tulee ymmärretyksi aiempaa eksplisiittisemmin myös kontrollin välineenä ja osana koulutuksen hallintaa ja nyt erityisesti osana kunnallisen hallinnan hierarkioita. Tätä korostaa se, että ”järjestäjien itsearviointille ei [...] ole yhtenäistä ja velvoittavaa mallia”,⁴²⁹ vaan itsearvioinnin järjestämisen tapa on itsessään kunnallisen hallinnan alainen päätös, kunhan se noudattaa asetuksessa määritettyä⁴³⁰ systemaattisuutta, säännöllisyyttä, oikeudenmukaisuutta ja monipuolisuutta, ollen lisäksi tavoitteisiin nähden kattavaa.⁴³¹

Kunnallista itsearviointia eli paikallista arviointia on puolestaan koulutuksen järjestäjän suorittama arviointi.⁴³²

Kunnan koulutuksen paikallinen arviointi samastetaan usein koulujen ja oppilaitosten itsearviointiin tai joskus jopa tiedonkeruuseen, jota kunnissa tehdään kansallisia arviointeja ja arviointitutkimusta varten. Se on kuitenkin laaja tehtäväkenttä ja kokonaisuus, joka läpäisee koulutuksen toimialan kaikki kunnalliset toimijat: valtuuston ja lautakunnan, viranhaltijajohdon, koulut ja oppilaitokset. Paikallisen arvioinnin tärkein osa on kunnanvaltuuston koulutukselle asettamien tavoitteiden arviointi. Näiden tavoitteiden lähtökohtana ovat kunnan sivistystoimen lakisääteiset perustehtävät sekä kunnan strategiat.⁴³³

Tutkimusajanjaksolla koulun itsearviointi näyttäisi himmenevän paikallisen arvioinnin kokonaisuudessa myös kunnallisen edunvalvontapuheen ulkopuolella. Kun vielä 2000-luvun alun koulutuksen asiantuntijapuheessa paikallisen arvioinnin katsotaan sisältävän sekä kunta- että oppilaitoskohtaisen itsearvioinnin,⁴³⁴ esimerkiksi Koulutuksen arviointineuvoston koulutuksen järjestäjien arvioinnin tukea koskevassa julkaisussa koulua ei tarkastella paikallisen arvioinnin varsinaisena osapuolena, vaan se on koulutuksen järjestäjä.⁴³⁵ Siinä paikallinen itsearviointi määritetään ensisijaisesti suhteessa arviointijärjestelmän kokonaisuuteen:

Itsearviointi. Arviointijärjestelmä on kokonaisuus, joka muodostuu paikallisesta itsearvioinnista ja kansallisesta arvioinnista [...]. Koulutuksen järjestäjille itsearviointi ja osallistuminen ulkopuolisiin arviointeihin on lakisääteinen velvoite. Lainsäädännön toteuttamisesta vastaavat paikallistasolla koulutuksen järjestäjät, kuten kunnat, kuntayhtymät, yksityiset yhteisöt ja säätiöt sekä valtio tai valtion liikelaitos. Jos koulutuksen järjestäjä on kunta tai kuntayhtymä, sillä on myös kuntalain mukainen arviointivelvoite.⁴³⁶

Hieman myöhemmin samassa tekstissä todetaan, että ”vastuu arvioinnin kautta tapahtuvasta jatkuvasta kehittämisestä ja uudistusten läpiviemisestä on yhteinen.” Vastuu jakautuu siten, että koulutuksen järjestäjä luo yhteisen tahtotilan ja kehittämisedellytykset, ”kun taas oppilaitosten merkitys korostuu varsinaisessa ydintoiminnassa – eli koulutuksessa ja opetuksessa.”⁴³⁷ Perustaa tälle ymmärrykselle oli luotu jo vuoden 2003 arviointilainsäädännön muutoksessa, jossa korostetaan sitä, että ”paikallisesta arviointitoiminnasta ja sen kehittämisestä vastaavat ensisijaisesti koulutuksen järjestäjät.”⁴³⁸

5.4.3 Paikallinen arviointi osa kansallista arviointijärjestelmää – arviointitietojen kiertokulku

Vaikka paikallinen arviointi koulun ja kunnan itsearvioinnin kokonaisuutena asetuu kunnallispoliittisen tahdon ja koulutuspoliittisten ja strategisten linjausten alaiseksi, on koulutuksen arviointilainsäädännön historian ajan ymmärryksenä ollut, että paikallisen arvioinnin lisäksi tarvitaan ulkoista koulutuksen kansallista arviointia. Sitä on katsottu tarvittavan varmistamaan koulutusjärjestelmän tuloksellisuutta, laatua ja sivistyksellistä tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta.⁴³⁹ Ylipäänsä koulutuksen arviointia on ryhdytty pitämään keskeisenä ennakollisen säätelyn ja normiohjauksen vähentyessä sekä päätösvallan ja kehittämisvastuun siirtyessä kunta- ja koulutasolle.⁴⁴⁰

Oppilaitosten ylläpitäjien toiminta vaikuttaa oleellisesti koulutuksen tuloksellisuuteen. Tämän takia on erittäin tärkeää, että suorittamansa itsearvioinnin lisäksi ylläpitäjän toimintaan kohdistetaan myös ulkoista arviointia. Ulkoinen arviointi on välttämätöntä toisaalta koulutuksen tasa-arvoisen ja yhdenmukaisen kehittämisen vuoksi ja toisaalta sen varmistamiseksi, että opetustyön tavoitteet saavutetaan paremmin. Ensiarvoisen tärkeää on, että arvioinnin tulosten tulee myös luoda mahdollisuuksia koulutuksen edelleen kehittämiseen.⁴⁴¹

Paikallisesta arvioinnista muotoutuukin yksi osa suomalaisen perusopetuksen arviointijärjestelmää. Tämä arviointijärjestelmä koostuu paikallisesta itsearvioinnista ja kansallisesta arvioinnista.⁴⁴² Tässä samassa yhteydessä arviointijärjestelmä muuntuu sisällöllisestä arviointitietojen kokonaisuudesta⁴⁴³ hierarkkisenä ja tasottaisena ymmärretyksi järjestelmäksi. Tässä järjestelmässä arviointitiedon halutaan kiertävän ja kulkevan monisuuntaisesti eri tasojen välillä.⁴⁴⁴

Arviointijärjestelmä on kokonaisuus, joka muodostuu kansallisesta arvioinnista ja paikallisesta itsearvioinnista. Kansallisen arviointijärjestelmän tavoitteena on 1) tukea paikallista/kunnan opetustointia ja oppilaitosten kehittymistä tavoitteellisinä ja avoimina toimintayksiköinä sekä 2) tuottaa ja välittää monipuolista, ajantasaista ja luotettavaa tietoa koulutusjärjestelmän toimintaedellytyksistä, toimivuudesta, tuloksista ja vaikutuksista keskeisillä tavoitealueilla kansallisessa ja kansainvälisessä viitekehyksessä.⁴⁴⁵

Jotta arviointitiedolla olisi mahdollista kulkea eri tasojen välillä, katsotaan sille tarpeelliseksi tietty yhteneväisyys. Jo 1990-luvun alkupuolen tuloksellisuuden arviointia koskevassa keskustelussa, jossa arviointi ryhdytään ymmärtämään välttämättömäksi kaikilla koulujärjestelmän tasoilla osana hallintajärjestelmän muutosta,⁴⁴⁶ esiintyy toiveena se, että eri tasoilla tehtävässä arvioinnissa hyödynnettäisiin samoja käsitteistöjä ja kriteereitä. Yhteneväisenä, myös kunta- ja koulutasolla käytettävänä käsitteistönä ehdotettiin Opetushallituksen Tuloksellisuuden arviointimallissa ehdotettua käsitteistöä ja kriteeristöä.⁴⁴⁷ Näin eri tasoilla tehtävien arviointien väliin muodostuisi yhteys,⁴⁴⁸ jossa arvioinnista saatava tieto voisi kulkea ylhäältä alas sekä ruohonjuuresta takaisin hallintoon eri suuntiin.

Vaikka yhteyden luovaan kansallisesti noudatettavaan käsitteistöön, arvioinnin malliin tai menetelmään ei tutkimusajanjaksolla päädytä muun muassa kunnallisen autonomian periaatetta kunnioittaen, toivotaan paikalliselta ja kansalliselta arvioinnilta toisiaan täydentävyyttä.⁴⁴⁹ Siispä ymmärryksenä säilyy, että ”kuikin koulutuksen järjestäjä vastaa omasta arvioinnistaan ja arviointimenetelmistään”⁴⁵⁰ sen kuitenkin muodostaessa valtakunnallisen arvioinnin kanssa osan yhtä ja samaa kokonaisuutta.⁴⁵¹ Tässä kokonaisuudessa yhdensuuntaisen, ei-samanlaisen arviointitiedon⁴⁵² toivotaan kiertävän ja kulkevan tasolta toiselle toisiaan täydentäen.⁴⁵³ Viime kädessä ja parhaimmillaan sen toivotaan kulkevan sekä vertikaalisesti että horisontaalisesti.⁴⁵⁴

Koulutuksen järjestäjien ja oppilaitosten arviointien tuloksia pitää hyödyntää kansallisissa arvioinneissa. Vastaavasti on oikeus saada kansalliset arviointitulokset paikalliseen käyttöön. Lisäksi arviointien tulee täydentää toisiaan. Tavoitteena ei arviointineuvoston mukaan kuitenkaan ole arviointien samanlaisuus vaan yhdensuuntaisuus, jota edistetään avoimesti yhdessä tapahtuvan kehittämisen ja jatkuvan toisilta oppimisen avulla.⁴⁵⁵

Näin arviointi hallinnan tekniikkana pyrkii ulottamaan otettaan laajasti niin kuntiin, kouluihin kuin suomalaiseen koulutusjärjestelmään. Arviointi on laskeutunut hallinnoimaan koulutusta – ei normein ja käskyin – vaan epäsuorasti arviointitiedon muodossa sekä asettuessa osaksi koulun ja kuntien normaalina pidettävää toimintaa. Samalla diskurssi on luonut positioita omaa ja kouluyhteisön toimintaa arvioiville subjekteille.

5.5 Tuloksellisuustieto ja arvioinnilla tietämisen rajat

Tässä pääluvussa olen tarkastellut sitä, kuinka ensin tuloksista ja sittemmin kokonaistuloksellisuudesta on muotoutunut arvioinnilla tietämisen ja hallinnan kohde tutkimassani perusopetuksen arviointidiskurssissa. Arvioinnilla tuloksellisuudesta tietämiselle asettuu tutkimusaineistossani mitä moninaisimpia ehtoja ja rajoja. Kyse on epistemologisina ja metodologisina puitteina ymmärretyistä ehdoista, jotka rajaavat todellisen tuloksellisuuden tietämisen mahdollisuuksia. Tässä luvussa tarkastelen ensin tuloksellisuustiedon lähteitä, jonka jälkeen huomio kohdentuu tuloksellisuutta koskevan tiedontahdon episteemis-metodologisiin reunaehtoihin siten kuin niitä tutkimusaineistossani tuotetaan. Kysymys on niistä rajoista, joiden puitteissa kokonaistuloksellisuuden katsotaan olevan tiedettävissä – siitä, miten ja millä ehdoin kokonaistuloksellisuus voi tulla tiedetyksi tiedon kohteeksi.

5.5.1 Tuloksellisuustiedon lähteet

Koulun ja koulutuksen tulokset ovat määrittäneet tiedon kohteiksi läpi tutkimusajanjakson. Tulokset – ensin erityisesti oppimistulokset ja sittemmin kokonaistuloksellisuus – on tahdottu saada arvioinnin keinoin todennetuksi ja määritetyksi koulun kehittymisen ja hallinnan toiveiden nimissä. Vaikka 2000-luvun koulutuksen arvioinnin asiantuntijapuheessa keskustelua yhä harvemmin käydään suoraan tuloksellisuuden arvioinnin termein, edelleen kysymyksenä on, kuinka koulu niin koulun, kunnan kuin valtakunnan tasolla on saavuttanut sille asetetut tavoitteet moniulotteisesti, ei vain oppimisen tuloksina. Kysymys koskee kokonaistuloksellisuudeksi rajautuvaa, taloudellisuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden kokonaisuudesta muotoutuvaa tiedon aluetta.

Erityisesti tutkimusjakson alussa tuloksia koskeva tietämisen toive artikuloituu palaute-⁴⁵⁶ ja seurantatiedon⁴⁵⁷ tarpeena koulun ja koulutuksen kehittämiseksi sekä niitä koskevan päätöksenteon tueksi. Esimerkiksi 1970-luvun lopulla Kouluhallitus ymmärsi yhdeksi tehtäväkseen kerätä tietoa peruskoulun kehittämisen operaatioista ja tilasta sekä käsitellä keräämäänsä palautetietoa arvioimalla sitä.⁴⁵⁸

1980-luvulla ryhdyttiin koulun ja koulutuksen tuloksia koskevaa tietoa laajemmin haluamaan tietoa ja arviota koulutuksen tuloksellisuudesta. Samoihin aikoihin ryhdyttiin yhä useammin käyttämään palaute- ja seurantatiedon lisäksi arviointitiedon termiä.⁴⁵⁹ Myös arviointi- ja seuranta fraasin käyttö yleistyi.⁴⁶⁰

Kaiken kaikkiaan tutkimusajanjaksolla tuloksellisuutta on pyritty saamaan tiedettäväksi esimerkiksi palaute-, seuranta⁴⁶¹-, arviointi-, tuloksellisuus, selvitys-, vertailu-, asiantuntija- ja tutkimustietoja tuottamalla, kokoamalla ja analysoimalla. 2000-luvulla yhä useammin korostetaan myös arviointitutkimuksen keinoin tuotetun tiedon merkitystä keskeisenä osana koulutuksen arviointia.⁴⁶²

Tutkimuksen ajanjaksolle ei ole tyypillistä ainoastaan lisääntyvä tuloksia ja tuloksellisuutta koskeva tiedontahto ja siihen liittyvä ajatus erilaisen tiedon keräämisestä, mutta myös ajatus järjestelmästä, jossa nämä yksittäiset arviointitiedot muodostaisivat systemaattisen, suunnitelmallisen ja kattavan kokonaisuuden. Jo 1970-luvulla hahmoteltiin suuntaviivoja koulutuksen arvioinnin kokonaisuuden luomiseksi.⁴⁶³ Ensimmäistä kertaa ajatus koulutuksen tuloksellisuuden huomion kohteekseen ottavasta arviointijärjestelmästä artikuloituu Kouluhallituksen tuloksellisuustyöryhmien vuoden 1986 muistioissa.⁴⁶⁴ Kouluhallitus nimesi tämän järjestelmän ensin koulutuksen vaikuttavuuden seurantajärjestelmäksi,⁴⁶⁵ sitten tuloksellisuuden seurantajärjestelmäksi,⁴⁶⁶ jossa keskeisiksi tuloksellisuutta koskeviksi tietolähteiksi ymmärrettiin erilaiset koulutoimen omat tietojärjestelmät, tutkimukset, tarkastusraportit ja niiden pohjalta tuotetut seurantaraportit. Tuloksellisuustietoon sisältyisi niin kvantitatiivista ja indikaattoripohjaista tietoa kuin myös kvalitatiivista tietoa koulutuksen vaikuttavuudesta ja tuloksellisuudesta. Koska koulua ja koulutusta ei katsottu voitavan nähdä muusta yhteiskunnasta irrallisena

osa-alueena, vaan päinvastoin osana sitä – ”jatkuvassa vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa” – katsottiin arviointitietoa tarpeelliseksi hakea yhteiskunnalliseen näkökulmaan laajentaen niin sosiaali- ja terveystoimen kuin poliisi- ja oikeustojen tietojärjestelmistä ja tutkimuksista.⁴⁶⁷ Ymmärryksenä oli, että

kaiken edellä mainituista lähteistä saatavan tiedon pohjalta voidaan muodostaa kuva koulutuksen tuloksellisuudesta. Tätä kokonaiskuvaa on arvioitava suhteessa koulutukselle asetettuihin tavoitteisiin.⁴⁶⁸

Myöhemmin myös vuoden 1990 opetusministeriön tuloksellisuuden arviointimenettelyä ja arviointimallia selvittäneen työryhmän näkemys oli, että tuloksellisuustiedon tuottamiseksi ja ”kokonaiskuvan saamiseksi tarvittaisiin sekä määrällistä että laadullista palautetta.”⁴⁶⁹ Työryhmän mukaan arviointitiedon tuottamiseksi käytettäisiin:

koulutoimen omia tilastoja ja rekistereitä, tutkimusten tuloksia, erityisesti Jyväskylän yliopiston kasvatustieteiden tutkimuslaitoksessa tehtävää tutkimustyötä, lääninhallitusten suorittaman ohjaus- ja seurantatyön tuloksia sekä suoraa palautetta kouluista. Lisäksi hyödynnetään kansainvälisten oppisaavutusvertailujen tuloksia sekä tehdään pohjoismaista yhteistyötä.⁴⁷⁰

Tiedonhankinnan muodoiksi esitettiin raportissa joukko varsin erilaisia tapoja, jotka voisivat olla niin:

tutkimista, kehittämistä, kokeilemista, mielipideanalyysijä, tietojen ja faktojen keräämistä, ennustamista, ennakkointia, visiointia, tuomarimenettelyä, havainnointia, kokemuksien keräämistä, tilastojen hyödyntämistä jne.⁴⁷¹

Aiemman tutkimuksen (ks. Laukkanen 1998) mukaan kumpikaan näistä edellä esitellyistä malleista⁴⁷² ei saanut käytännön jalansijaa. Sen sijaan tuloksellisuuden seuranta- ja arviointijärjestelmä saa varsin tunnetun muotoilunsa 1990-luvulla *Koulutuksen tuloksellisuuden arviointimalleissa*.⁴⁷³ Niissä tuloksellisuustiedon tuottamisessa ymmärretään käytettävän niin tilastojen, määrällisten ja laadullisten seurantatietojen, erillisten tiedonkeruiden ja otantojen, kansallisten ja kansainvälisten asiantuntijalausuntojen ja niiden pohjalta laadittujen raporttien sekä tieteellisen tiedon ja tutkimuksen antamaa informaatiota.⁴⁷⁴ Tuloksellisuustietoa ymmärretään tuotettavan erityisesti erilaiseen ”seuranta-, tutkimus- ja asiantuntijatietoon sekä kansainväliseen vertailutietoon” perustuen. Ja ”koska opetustoiminta tapahtuu oppilaitoksessa” oppilaitoskohtaisten tietojen katsotaan olevan ”kaikilla arvioinnin ulottuvuuksilla keskeisiä myös koko koulutusjärjestelmän tuloksellisuutta arvioitaessa.”⁴⁷⁵

Sen lisäksi että tuloksellisuuden arviointimalli ymmärretään kansallisen koulutuksen tuloksellisuuden arvioinnin mallina, katsotaan Tuloksellisuuden arviointimallien olevan hyödyllisiä virikkeistämässä ja suuntaamassa kuntien ja koulujen omaehtoista itsearviointia. Parhaimmillaan tämän katsotaan lisäävän koulutuksen

ja sen hallinnon eri tasoilla kootun tiedon yhtenevyyttä, mikä mahdollistaisi tuloksellisuustiedon liikkumisen koulutusjärjestelmän eri tasojen välillä ja tuotetun tuloksellisuustiedon moninkertaisen hyödyntämisen.⁴⁷⁶ Samalla muotoutuu edellisessä luvussa tarkemmin tarkasteltu koulutuksen arviointijärjestelmä, jossa paikallisen, kunnan ja koulun itsearvioinnin katsotaan muodostavan perustavan osan.

Arviointijärjestelmä on kokonaisuus, joka muodostuu kansallisesta arvioinnista ja paikallisesta itsearvioinnista.⁴⁷⁷

2000-luvulla koulutuksen ulkoista arviointia ja arviointitiedon hankintaa nousevat suuntaamaan arviointiohjelmat ja strategiat.⁴⁷⁸ Niissä muotoutuu ajatus koulutuksen kokonaistuloksellisuuden ohjelmallisesta ja verkostomaisesta selvittämisestä siten, että kokonaistuloksellisuus voisi tulla monipuolisesti, monitasoisesti ja moninaisia asiantuntijuuksia hyödyttäen tuotetun arviointitiedon kautta puntaroiduksi.⁴⁷⁹ Vuonna 2003 perustetun Koulutuksen arviointineuvoston toimintaa ja ulkoista arviointia onkin luonnehdittu verkostomaisena arviointitiedon tuottamisena arviointihankkeissa.⁴⁸⁰ Oleellista on, että verkostomaisuuden ei katsota määrittävän ainoastaan arviointitiedon tuottamista, vaan myös arviointijärjestelmän kehittämistä.⁴⁸¹

Arviointitoiminta jää helposti ulkokohtaiseksi tai toisiinsa liittymättömien toimeksiantojen suorittamiseksi, jos sillä ei ole kiinteää yhteyttä myös tulevaisuuden päätöksenteon tarpeisiin. Ohjelmallisuus tarkoittaa tässä mielessä toisiinsa tarkoituksenmukaisesti liittyvien arviointien kokonaisuutta. Osakokonaisuuksista tulisi rakentaa koulutusjärjestelmää koskeva arviointitiedon kokonaisuus. [...] Sen tulisi ottaa huomioon myös paikalliset arviointitarpeet.⁴⁸²

Kuten edellä havainnollistin, paikallisesta arvioinnista on muotoutunut kunnalliseen autonomiaan ja paikalliseen koulutuspolitiikkaan perustuva käytäntö, jota myös koulun itsearvioinnin tulisi myötäillä. Verkostomaista arviointitoiminnan tapaa ryhdytään kuitenkin kietomaan myös paikalliseen sekä alueelliseen arviointiin.⁴⁸³

Koulutuksellisen yhdenvertaisuuden, tasa-arvon ja hyvän hallintotavan mukaista on myös tiedottaa hyvistä arviointikäytännöistä muille koulutuksen järjestäjille, kouluille ja muille arvioinnin toimijoille. Näiden toimijaryhmien tulisikin löytää toimivia ja käytännönläheisiä tapoja tehdä yhteistyötä, jotta toiminnassa päästäisiin entistä laajempaan yhteistyöhön ja avoimuuteen, koulutuksen järjestäjien, koulujen tai oppilaitosten verkostoitumiseen opetuksen kehittämiseksi ja arvioimiseksi.⁴⁸⁴

Tutkimusajanjaksolla erilaista tuloksellisuustietona hyödynnettävää tietoa on ajateltu haettavan mitä moninaisimmista rekistereistä, tilastoista ja koulutoimen järjestelmistä. Olemassa olevien tietojen lisäksi tuloksellisuustietoa on ajateltu hankittavan mitä erilaisimmin keinoin, kuten selvityksin, asiantuntijalausunnoin ja koulussa tehtävin itsearvioinnein. Pyrkien turhan tiedonkeruun välttämiseen⁴⁸⁵ ja mahdollisimman paljon olemassa olevaa tietoa hyödyntäen,⁴⁸⁶ tietoa on ajateltu

kerättävän kaikilta koulujärjestelmän tasoilta lähtien kansalliselta ja alueellisilta tasoilta kuntiin, oppilaitoksiin sekä opettajiin ja oppilaisiin. Näistä toiveista ja ajatuksista tiedonkeruutoimenpiteistä huolimatta tuloksellisuutta koskevan tietämyksen katsotaan tutkimassani arviointidiskurssissa jäävän kuitenkin väistämättä vajaaksi ja mikä oleellista, myös episteemisesti ja metodologisesti huojuvaksi. Toive ja tahto yhä tarkemmasta ja kattavammasta, luotettavasta, systemaattisesta ja vertailukelpoisesta,⁴⁸⁷ teknologioitakin apuna käyttäen⁴⁸⁸ hankitusta tiedosta koulun ja koulutuksen kehittämiseksi näyttäisi kohtaavan ehdon/ehtoja, jotka oleellisesti rajaavat kokonaistuloksellisuutta koskevan tiedontahdon täyttymistä. Tiedoista ja toiveista huolimatta jäännöksettömän tuloksellisuustiedon saaminen näyttäytyykin lopulta ”ratkaisemattomana yhtälönä.”⁴⁸⁹ Tiedontahtoa näyttäisi vaivaavan ja rajaavan koulutuksen ja kasvatuksen mittaamaton moni-ilmeisyys.

5.5.2 Koulutuksen ja kasvatuksen mittaamaton moni-ilmeisyys

Kokonaistuloksellisuudesta on tähän mennessä muotoutunut keskeinen tiedon kohde tutkimassani arviointidiskurssissa. Kokonaistuloksellisuuteen kohdentuvaa tietämistä ymmärretään kuitenkin rajoittavan sille asettuvat ehdot ja rajat. Nimitäin, koulutuksen ja kasvatuksen tuloksineen ja vaikutuksineen katsotaan olevan luonteeltaan moni-ilmeisiä ja -ulotteisia. Samalla niiden katsotaan olevan varsin taipuvaisia karkaamaan mittaamis- ja määrittely-yrityksiltä. Kokonaistuloksellisuus kasvatuksen ja koulun alueella ei siten toiveista huolimatta näyttäisi asettuvan yksiselitteisesti määriteltäväksi ja todennettavaksi. Koulutukseen ja kasvatukseen tuloksineen kietoutuu lähtökohtaisesti mittaamattomana moni-ilmeisyytenä ymmärrettäväksi tuleva olemuksellinen perusta.

Oppilaitoksen tulos on hyvin moni-ilmeinen. Siitä on mahdotonta saavuttaa jäännöksetöntä arviointitietoa.⁴⁹⁰

Arvioinnin kohteita tarkasteltaessa nousee esiin kysymys sopivien mittareiden löytämisestä. [...] Vaikeampia kysymyksiä ovat koulun toiminnan ja kasvatuksen arviointi ja niiden mittaaminen.⁴⁹¹

Koulutuksen ja kasvatuksen todellisina tuloksina ymmärretyt tulokset näyttäisivätkin todentuvan vasta vuosien perästä itse koulutus- ja kasvatustoiminnasta. Viimekätiset tulokset näyttäisivät paljastuvan vuosien kuluessa, vasta kun välitön yhteys kouluun on jo päättynyt, ja on siirrytty koulun jälkeiseen elämään.⁴⁹² Esimerkiksi sellaisten koulun tavoittelemien tulosten, kuten tasapainoisuuden, hyväkuntoisuuden, vastuuntuntoisuuden, itsenäisyyden, luovuuden, yhteistyökykyisyyden, ja rauhantahtoisuuden katsotaan olevan laajoja. Niiden ymmärretään tulevan näkyviin ”vasta aikuisväestön käyttäytymisen muutoksina.”⁴⁹³ Koulun merkittävimpien tulosten katsotaankin tulevan esiin pitkäaikaisvaikutuksina, ja niihin suuntaavien etätavoitteiden toteutumisen toteaminen näyttäytyy välittömiä vaikutuksia ja lähitavoitteita hankalammalta. Ymmärrys on, että ”tuloksen todellinen

onnistuneisuus/hyvyys mitataankin tulevaisuudessa.”⁴⁹⁴ Tätä eroa tehdään myös tarkastelemalla koulun sisäistä ja ulkoista tuloksellisuutta,⁴⁹⁵ josta jälkimmäinen ilmenee yhteiskunnallisina pidemmän aikavälin vaikutuksina. Lähes yksiselitteinen ymmärrys on, että ”koulutuksen todelliset tulokset näkyvät vasta pitkällä aikavälillä.”⁴⁹⁶

Vaikuttavuuden arvioimisen kannalta on muistettava, että monet tavoitteet voidaan saavuttaa vasta pitkän ajan kuluttua.⁴⁹⁷

Oppilaitoksen vaikuttavuus ulottuu vuosikymmenten päähän, koko ihmisen elin-aikaan. Vaikuttavuutta niin laajasti ajatellen on mahdotonta mitata tai edes arvioida.⁴⁹⁸

Pitkän aikaperspektiivin ymmärretään rajaavan mahdollisuuksia saada tietoa koulun tuloksellisuudesta etenkin koulun tasolla.⁴⁹⁹ Samoin katsotaan olevan vaikeaa tehdä eroa koulun ja muun ympäristön tuottamien vaikutusten välille.⁵⁰⁰ Ylipäänsä pidetään hankalana absoluuttisesti todeta, mikä koulun tulos voisi olla. Sen katsotaan olevan suhteellinen kysymys.⁵⁰¹

Kun koulutuksen vaikuttavuutta arvioidaan, on aina pohdittava miten suuri vaikutus kodilla, yhteiskunnalla, yksittäisellä koululla tai opettajalla on. Mitkä ovat lyhyen aikavälin ja mitkä pitkän aikavälin vaikutukset?⁵⁰²

Koulun vaikutukset välittyvät koulutukseen osallistuvien kautta ympäröivään yhteiskuntaan - useimmiten varsin pitkällä aikaviiveellä. Viimeksi todettu tarkoittaa juuri koulun vaikuttavuutta eli kysymys on koulun ulkoisesta tuloksellisuudesta - siis niistä pysyväisluonteisista vaikutuksista, joita opiskelulla yksilön elämään on. Sen arviointi koulukohtaisena itsearviointina ei ole juuri mahdollista, koska se vaatii pitkällistä seurantatyötä. Sen sijaan sisäinen tuloksellisuus on jo perusteltua ja luonnollista koulukohtaisena itsearviointina.⁵⁰³

Koulutukselle asetettujen tavoitteiden ymmärretään olevan usein niin laaja-alaisia ja abstrakteja, että niiden todentumisen arviointia ja erityisesti mittaamista kuvastaa haasteellisuus. Kuinka esimerkiksi mitata tai todeta, ”onko koulu pystynyt täyttämään lakimääräisen tehtävänsä” tai ”onko oppilaan itseluottamus tai omanarvontunto lisääntynyt tai vähentynyt.”⁵⁰⁴ Ylipäänsä kasvatus ja koulutus näyttäisivät omaavan sellaisia erityispiirteitä, jotka tekevät mittaamisesta tai ylipäänsä muusta tulosten osoittamisesta varsin vaateliasta, viime kädessä mahdotonta. Ymmärrys on, että koulun tulokset ovat olemukseltaan varsin ”vaikeasti määriteltäviä ja osin epämääräisiä.”⁵⁰⁵

Erityisesti kansallista koulutuksen tuloksellisuutta koskevaa tiedontahtoa on määrittänyt toive ja vaade numeerisesta ja indikaattoripohjaisesta tuloksellisuustiedosta – koosteena ja yhteenvetona koulujärjestelmän tilasta yleisesti.⁵⁰⁶ Numeerista tietoa sekä indikaattoreita on kaivattu niin paikallisella tasolla⁵⁰⁷ kuin kouluissakin.⁵⁰⁸ Numerot näyttäisivät edustavan ideaalitiedon muotoa, joka kerää yhteen, vaikkakin pelkistään, laajasti tuloksellisuutta koskevaa tietomateriaalia.

Vaikka tätä ei usein ääneen lausutakaan, tavoitteena on: ”missä mahdollista, [...] pyrkiä numeeriseen tietoon.”⁵⁰⁹

Tätä numerotiedon ja indikaattoreina ilmaistun tietokoosteen toivetta häiritsee ymmärrys, jonka mukaisesti kasvatuksella ja koulutuksella on erilaisia mittaamista pakoon soljuvia ja numeroiksi asettamista vaikeuttavia erityispiirteitä.⁵¹⁰ Koulutus ja kasvatusta, opetus ja oppiminen syvälliseksi, inhimilliseksi ja ainutkertaiseksi prosessiksi ymmärrettynä⁵¹¹ ei näyttäisi olevan taivutettavissa ja käännettävissä numeeriseen muotoon kadottamatta jotakin oleellista kasvatuksen ja koulutuksen olemuksesta. Vaikka osa tuloksellisuuden arvioinnin kohteista olisikin helpommin numeroin nähtäviä, jollain tavalla ”luonteeltaan numeerisia” tai muutoin ”suhteellisen helposti mitattavia”,⁵¹² ymmärrykseksi asettuu se, että ”suuri joukko tuloksia on siinä määrin yksilöllisiä ja laadullisia”, että niiden ”tunkeminen määrällisten mitta-asteikkojen piiriin” ei näyttäydy järkevänä.⁵¹³ Etenkään kasvatuksen ja koulutuksen ”lopullista toteutumista” ei katsota helposti ilmaistavan ”yksiselitteisenä mitattavana ominaisuutena.”⁵¹⁴ Ennemmin niiden katsotaan olevan ”jatkuvia prosesseja, joiden valjastaminen mitattavaan muotoon on mahdoton tehtävä.”⁵¹⁵

Näkemyks haastaa suhtautumaan kriittisesti ulkoiseen arviointiin, joka helposti jakaa inhimillisen ihmisen näennäisesti mitattavissa oleviin osiin ja etäännyttää arviointitiedon sen loppukäyttäjältä. Evaluoinnin ”pohjoismaisen pehmeästä” otteesta, johon yhdistyy hyvin koulutettujen opettajien didaktinen vastuu, on syytä pitää kiinni tulosvastuu-, standardi- ja indikaattori-intaisen kansainvälisen arviointikulttuurin [...] paineiden keskellä.⁵¹⁶

Uskon, että hallinnon toimivuutta voidaan koulussa arvioida samoin kuin muutakin julkista hallintoa. Opetus- ja kasvatustyön arviointia pidän sen sijaan vaativana ja erityisenä tehtävänä, koska siihen liittyy useita erityispiirteitä.⁵¹⁷

Vankka ymmärrys on, että koulun ja koulutuksen piirissä saavutettuja tuloksia ei ole koottavissa yhdeksi tunnusluvuksi. ”Ei ole olemassa ’kasvatuksen heliboria’, joka kertoisi täsmällisesti kaikkien tavoitteiden saavuttamisesta kansallisesti, kuntakohtaisesti, koulukohtaisesti, opetusryhmän tai edes yksittäisen oppilaan tasolla.”⁵¹⁸ Vaikka helibor-indeksin tyyppinen tunnusluku tai kokonaisarvo saataisiinkin laadituksi, katsottaisiin sen jättävän ulkopuolelleen suuren osan siitä tiedosta, joka kehittämisen kannalta näyttäytyisi oleellisena. Kuvitteellisen kasvatuksen heliborin tuottaman tiedon katsottaisiin olevan ”vain jotain aivan yleistä ja keskimääräistä eikä se olisi riittävä pohja oppilaitoksen toiminnan kehittämiseksi.”⁵¹⁹

Voimme perustellusti väittää, että jäännöksettömän tiedon saaminen oppilaitoksen tuloksesta on ratkaisematon yhtälö – erityisesti koska koulutuksen tuloksena syntynyt muutos ei ole vain määrällinen ilmiö, vaan sillä on myös laadullinen tai rakenteellinen ulottuvuutensa.⁵²⁰

Pääperiaatteena on, että kaikkea arviointia ei pidäkään väkivalloin numeeriseksi taivuttaa.⁵²¹

Vaikka tutkimuksen aineistossa esiintyy toiveita aiempaa parempien mittarien luomiseksi myös ”vaikeasti mitattavilla alueilla”, ja vaikka tämän kaltaisen ymmärryksen mukaisesti ”koulun tulostavastuusta voidaan [...] puhua vasta sitten, kun oppilaan persoonallisuuden monipuolista kehittymistä voidaan edes kohtuullisen luotettavasti seurata”,⁵²² varsin yleiseksi ymmärrykseksi näyttäisi muodoutuvan, että koulun ja koulutuksen arvioinnissa lopulta keskeisimpänä ”ideana ei olekaan tarkasti määrällistää eli kvantifioida kaikkea.”⁵²³ Niinpä esimerkiksi ”kasvatustavoitteiden saavuttamista” katsotaan parhaiten tarkasteltavan ”vaikuttavuuden näkökulmasta” kiinnittäen huomiota siihen, onko ”viisari liikahtanut” tavoitteenmukaiseen suuntaan.⁵²⁴

Mikäli olen ymmärtänyt oikein, ideana ei ole tarkasti määrällistää eli kvantifioida kaikkea. [...] Tulosta syntyy jo siitä, että työyhteisössä aletaan kriittisesti tarkastella asioita, joita aiemmin on pidetty itsestäänselvyyksinä. Selkeä tavoitteiden määrittely ja ponnistelu niiden saavuttamiseksi astuvat tarkan mittaamisen sijaan.⁵²⁵

On kriittisesti tarkasteltava, mitkä vaikutukset ovat määrällisesti mitattavissa, mitkä edellyttävät laadullisia kriteereitä. Kaikille ilmiöille ei kuitenkaan tule eikä voida etsiä mittareita.⁵²⁶

Koska mittaaminen ja määrällistäminen kohtaavat rajansa kasvatuksen ja koulutuksen kentällä, on ”ongelmaa lähestyttävä toisella tapaa.”⁵²⁷ Katsotaankin, että niiden lisäksi on ”koetettava löytää arviointimenetelmiä, joilla luodaan edellytyksiä kasvatuksellisesti suotuisien prosessien luonnehtimiselle ja kehittämiselle opetustoimessa.”⁵²⁸ Määrällistämisen ohella tulokset ja tuloksellisuus voidaankin asettaa tietämisen alaiseksi kvalitatiivisin ja prosesseihin huomionsa kiinnittävin luonnehdinnoin.⁵²⁹ Yhdeksi keskeiseksi jaetuksi käsitykseksi muodoutuukin tutkimusajanjaksolla se, että koulun ja koulutuksen tuloksia ja tuloksellisuutta tulee selvittää määrällisten keinojen lisäksi laadullisesti.

Koulun tuloksellisuuden mitoiksi eivät enää riitä yksinkertaiset määrälliset arviot ja tuotokset, vaan tarvitaan yhä enemmän tietoa itse koulutusprosessista ja sen tuotosten laadusta.⁵³⁰

Olemme halunneet korostaa, että koulun toiminnallisesta todellisuudesta saadaan monipuolisempaa ja luotettavampaa tietoa, mikäli arviointi kohdistetaan tuotosten lisäksi vallitseviin prosesseihin käyttämällä määrällisten menetelmien lisäksi myös laadullisia menetelmiä. Näin voidaan kiinnittää entistä paremmin huomiota tapahtumien ja ilmiöiden eri puoliin ja todellisuudesta saadaan mahdollisimman täydellinen kuva.⁵³¹

Myöskään pelkästään laadullisin mittarein ei katsota olevan mahdollista saada tietoa siitä, ”miten hyvin tavoitteet on saavutettu ja miten hyvin koulujärjestelmä

toimii.”⁵³² Määrällinen ja laadullinen ulottuvuus hahmottuvat tutkimusajanjaksolla keskeisesti toisiaan täydentävinä näkökulmina tuloksellisuustiedon tuottamisessa. Esimerkiksi Kouluhallituksen tuloksellisuustyöryhmä toteaa, että koska ”koulutuksen ilmiökenttä on siinä määrin moni-ilmeinen”, ei tuloksellisuustietoa voi hankkia kovinkaan yksipuolisesti. Tuloksellisuustiedon saamisen katsotaan edellyttävän ”multimetodista lähestymistapaa.”⁵³³ Koska ”koulutuksen arvioimiseksi” ymmärretään olevan ”kaksi evaluaatioparadigmaa: kvantitatiivinen ja kvalitatiivinen”, pidetään niiden kummankin läsnäoloa koulutuksen tuloksellisuuden arvioinnissa perusteltuna.⁵³⁴ Tästä ymmärryksestä huolimatta numeerinen tieto tulee helposti ymmärretyksi vakuuttavampana ja objektiivisempänä.⁵³⁵ Sen saatetaan ymmärtää kertovan laadullista tietoa herkemmin tuloksellisuuden viimekätisen totuuden. Laadullinen tieto kokemuksellisenä tietona puolestaan tulee esittäytyneeksi auttamattomasti subjektiiviseksi jäävänä, osittaisena sekä kontekstiinsa sidottuna.⁵³⁶ Tästä huolimatta katsotaan ”kokonaiskuvan saamiseksi tarvittavan sekä määrällistä että laadullista palautetta.”⁵³⁷

Monipuolinen arvioinnin tietoperusta voi koostua kokemuksista, havainnoista, tunteista, huolella kerätystä koulun toimintaa kuvaavasta aineistosta ja erilaisista mittauksista.⁵³⁸

Laadullisia ja määrällisiä tietoja yhdistelemällä ja päällekkäin keräämällä katsotaan voitavan ylittää kumpaankin tiedonmuotoon liittyvien rajoitteiden tuottamia ongelmia ja hankauksia.⁵³⁹ Kasvatuksen ja koulutuksen viimekädessä mittaamattoman moni-ilmeisyyden vuoksi

tuloksellisuuden arvioinnissa koulutoimessa on maltettava kerätä tietoa monelta taholta ja erilaisin menetelmin. Ja senkin jälkeen on vielä tiedostettava, mitä saatu tieto kattaa ja mitä tietoa jää puuttumaan.⁵⁴⁰

Vaikka eksaktia koulun tuloksia kaikkine moninaisine puolineen ja erityispiirteineen todentavaa mittaria tai mittaustapaa, kasvatuksen heliboria, ei katsota olevan realistisesti saatavilla, muotoutuu tutkimusajanjaksolla jokseenkin itsestäänselväksi periaatteeksi se, että koulun tuloksia ja tuloksellisuutta eli viime kädessä kasvatusta ja opetustavoitteiden saavuttamista, on näistä ongelmista huolimatta välttämättä arvioitava ja eri tavoin todennettava.⁵⁴¹

5.5.3 Itsearviointi ja mittaamattoman moni-ilmeisyys

Vaikka tuloksellisuus asettuu tiedon kohteena kasvatuksen ja koulutuksen mittaamattomaksi jäävän olemuksen vuoksi aina vain osittain ja näkökulmaisesti tiedetyksi, on sitä erilaisin arviointikeinoin pyritty valottamaan. Tässä luvussa tarkastelen, millaisin arvioinnin tai itsearvioinnin välinein sekä millaista tietoa tuloksellisuudesta on katsottu tutkimusajanjaksolla saatavan.

Jo ennen 1990-luvun taitteessa esiinnoussutta tulosjohtamisen keskustelua oli käyty keskustelua koulun tulosten mittaamisesta ja osoittamisesta arvioinnin keinoin. Tässä varhaisessa koulun tulostavastuuseen viittaavassa keskustelussa oli vielä mahdollista todeta, että ellei tulosten ”arvioimiseksi keksitä nykyistä parempia keinoja, voitaneen opettajakunnan keskeisissä neuvotteluissa saavuttaa riittävä käsitys siitä, miten koulu on päässyt tavoitteisiin” ja edelleen pohtia ”mitä keinoja käyttäen tuloksia yritetään parantaa.”⁵⁴² Koska varsinaiset tulokset näyttäytyvät vaikeasti tai epätydyttävästi mitattavilta, ja koska etenkin koulun tasolla tärkeintä ei ole ”kyetä täsmällisesti mittaamaan tuloksia perinnäisin keinoin [...] numeroin ja markoin”, ymmärrys on, että tieto voidaan perustaa kouluyhteisössä neuvoteltuun käsitykseen. Riittävän käsityksen perustana on kouluyhteisön kokemus, eivätkä ensisijaisesti tuloksia mittaavat mittarit. Mittarit taipuisivat mittaamaan ja tilastoimaan sellaisia asioita kuin ”heikot arvosanat, luokalle jääneet, eronneet, rangaistukset, poissaolot ja keskiasteelle siirtyneet.” Samalla niiden katsottiin jättävän pimentoon jotakin oleellista koulun toiminnan tuloksellisuuden eli kasvatus- ja opetustavoitteiden saavuttamisesta.⁵⁴³ Koulun varsinaisen tuloksen, kasvatus- ja opetustavoitteiden saavuttamisen ymmärretään olevan numeroita ja markkoja etevämmin todennettavissa kokemuksellisesti, jollei jopa aistin- tai vaistonvaraisesti. Parhaimmillaan ”koulun tuloksellisuuden vaistoa jo sisälle asuessaan.”⁵⁴⁴

Tämän mukaisesti koulun tuloksista voidaan saada riittävä kuva kouluyhteisössä muotoutuvan käsityksen, jollei jopa [koulutarkastajan] vaiston varassa. Tämänkaltaisen ajattelu jää poikkeukseksi sekä ulkoisen- että itsearviointin menetelmällisyyttä ja systemaattisuutta kaipaavan ajattelutavan voimistuessa. Vaikka ”arviointi on hyvin vaikeaa”⁵⁴⁵ ja usein hyvin monimutkaista,⁵⁴⁶ ei mitä tahansa yksilöllistä tai kollektiivista reflektiota, kokemuksen peilaamista saati vaistoon nojautumista pidetä itsearviointiksi riittävänä. Koulun todellisuuden avaamiseksi pelkkä interaktiivinen keskustelu näyttäisi muotoutuvan riittämättömäksi.⁵⁴⁷ Ryhdytään kaipaamaan itsearviointia, joka on systemaattisesti suoritettua,⁵⁴⁸ tarkoituksenmukaisia sekä mahdollisimman satunnaisvirheettömiä tuloksia tuottavaa tietoa kasvatus- ja opetustodellisuudesta. Arvioinnin avainasiaksi nousee ”pyrkimys objektiivisuuteen”, mitä voidaan edistää käyttämällä arviointivälineitä, ”jotka tuottavat mahdollisimman satunnaisvirheettömiä tuloksia siitä, mistä niiden on tarkoituskin tuottaa.”⁵⁴⁹ Itsearviointista muotoutuu erilaisia arviointimenetelmiä ja arviointivälineitä osaavasti hyödyntävää, objektiivisuuteen tähtäävää arviointia. Näin siis koulun tuloksellisuus tuotetaan erilaisilla (itse)arviointi-instrumenteilla mitattavana,⁵⁵⁰ samalla kun nämä mittarit yhtä lailla ryhtyvät rakentamaan sitä, mitä koulun tuloksellisuuden ajatellaan olevan – eli mittarissa mitattavia asioita.

Ajatus erilaisten ”arviointi- ja kehittämisinstrumenttien” sekä ”hyvän koulun arviointikriteeristön” kehittämiseksi ja edelleen laadullisen tuloksellisuustiedon

tuottamiseksi esiintyy ensi kertaa aineistossani vuoden 1986 Kouluhallituksen tuloksellisuustyöryhmien muistioissa.⁵⁵¹ Näiden laadullisten menettelytapojen ja välineiden tuottaminen näyttäytyy viime kädessä tuloksellisuustietoa koskevana luotettavuuskysymyksenä. Ilman yleispäteviä kriteereitä sekä laajaa ja systemaattista prosessiarvioinnin viitekehystä, katsotaan tuloksellisuutta koskevien tietojen jäävän ”irralisiksi ja epäluotettaviksi.”⁵⁵² Jotta arviointi ”voisi tuottaa tietoa koulutuksen tuloksellisuudesta, arviointia tulisi suorittaa mahdollisimman yleispätevien kriteerien varassa.”⁵⁵³ Sen ei tulisi perustua esimerkiksi pelkkään yhteisymmärrykseen tai vaistoon.⁵⁵⁴

Näin 1980-luvun puolivälissä tutkimusaineistossani ryhdytään ensimmäistä kertaa muotoilemaan erilaisia laadullisia, usein Likert-mitta-asteikkoon, perustuvia arviointi-instrumentteja, joiden avulla voidaan haluttua tietoa koulun toiminnan tuloksellisuudesta tuottaa.⁵⁵⁵ Näissä mittauksen, arvioinnin tai diagnoosin kohteena on muun muassa organisaatio, koulu- ja työyhteisö, rehtorin toiminnan arviointi, koulun tuloksellisuutta edistävät koulun toimintaprosessit, koulun organisaatioilmasto, oppimisympäristön laatu, koulun kehittämisprosessi, koulun kehittämistilanne, kasvatustavoitteet ja opettajan itsearviointi. Erilaisten arviointimittarien lisäksi ryhdytään tarjoamaan erilaisia malleja kouluorganisaation arvioimiseksi.⁵⁵⁶ Näiden mallien ja mittareiden tarkoitukset vaihtelevat kohteen mukaisesti. Tarkoituksena on esimerkiksi muodostaa yleiskuva koulun toiminnasta, testata perusteellisesti koulun tilaa suhteessa tuloksellisen koulun kriteereihin, saada orientoivaa informaatiota koulusta mutta myös testata opettajan oman työn analyysitaitoa. Viimeksi mainitusta todetaan sen olevan ”yksilötason testinä turvallinen ja kehittävä”, mutta koko opettajakuntaa testatessa ja tuloksia käsitellessä sekä varovaisuutta että mielellään pätevää konsulttia vaativa.⁵⁵⁷

Arviointi voi olla vapaamuotoista tai hyvinkin systemaattista. Arviointiin voidaan käyttää myös valmiita arviointi-instrumentteja, jolloin arviointivälineiden kehittelyyn ei tarvitse erikseen panostaa. Koulun itsearviointiin on kehitetty myös tietokonepohjaisia itsearviointimenetelmiä, joiden avulla koulun henkilöstö voi koota itseltään ja oppilailtaan koulun nykytilaa kartoittavat kyselytiedot. Ohjelmat pitävät sisällään kyselylomakkeen, jonka kysymykset tulevat tietokoneen kuvaruutuun vastattavaksi. Kun kaikilta kyselyyn osallistuvilta on saatu vastaukset, ne voidaan välittömästi tulostaa yhteenvedotaulukkoina ja graafisina kuvaajina. Strukturoitu kyselylomake on kuin verkko, joka kalastaa kehittämistarpeet.⁵⁵⁸

Koulun itsearvioinnin tehtävänä on kuvata koulun moninaisuutta mahdollisimman hyvin ja totuudenmukaisesti. Arviointi on luotettavaa vasta silloin, kun se kertoo jotain todellista ja aitoa kouluelämästä ja oppimisesta. Koulun itsearviointiin tarvitaan monenlaisia apuvälineitä. Yhdessä eri osapuolten kokemusten, näkemysten ja oivallusten kanssa ne auttavat arvioimaan, minkälainen koulu pystyy missäkin olosuhteissa parhaalla mahdollisella tavalla edistämään oppimista ja kasvamista.⁵⁵⁹

Ajatuksena on, että pidemmällä tähtäimellä kouluissa opittaisiin laatimaan objektiivisuuteen kurkottavia välineitä. Koska asia on toistaiseksi kouluille, rehtoreille ja opettajille uusi, kyseisiä itsearviointiin soveltuvia välineitä katsotaan olevan syytä tuottaa myös keskushallinnollisesti ja asiantuntijapohjaisesti. Tämän kaltaisia arviointivälineitä ja mittareita tullaankin tuottaneeksi läpi tutkimusajanjakson esimerkiksi Kouluhallituksen, Opetushallituksen ja Kansallisessa koulutuksen arviointikeskuksen sekä Suomen Kuntaliiton tytäryhtiön Efektian toimesta.

1990-luvun taitteessa muotoutuvan tulosojohtamisen käytännön ja siihen kietoutuvan tuloshakuisuuden periaatteen katsotaan vaativan sitä, että tavoitteen ”saavuttaminen tai saavuttamatta jättäminen” on todettavissa, usein myös mitattavissa. Vaikka tulosten mittaamisella ymmärretään olevan omat ongelmansa, menetelmien puuttumista suurempana ongelmana näyttäytyy alistautuminen siihen yleiseen ajatukseen ja asennoitumisen tyyliin, että ”että kasvatuksen tulokset eivät ole osoitettavissa.” Tuloshakuisessa koulussa tulosten osoittamista ja toteamista pidetään haasteena mutta ei tekemättömänä tehtävänä.⁵⁶⁰ Toisin sanoen ”tuloksen vaikean arvioitavuuden ja mitattavuuden” ei katsota ”mitätöivän sen enempää tulosajattelua kuin itse oppilaitoksen tulostakaan.”⁵⁶¹

Koulun tulosten katsotaan voivan ilmetä eri tavoin, kuten avaintuloksina, pitkäaikaisvaikutuksina ja piilovaikutuksina, joita kaikkia olisi syytä mitata. Avaintuloksien tarkastelun katsotaan antavan tietoa koulun suorasta vaikutuksesta oppilaaseen, ja niiden mittaamisessa voisi hyödyntää muun muassa kokeita, numeroarvostelua, erilaisin keskiarvoja, tilastoja, kuten luokalle jäämisiä, rangaistuksia ja oppilaiden jatkosijoittumisia koskevia tilastoja.⁵⁶² Vaikeamminkin mitattavat asiatkin, kuten persoonallisuuden kehitys, olisi myös otettava huolenaiheeksi, ja esimerkiksi sellaiset seikat, kuten itseluottamuksen, uteliaisuuden ja luovuuden edistäminen, tulisi ”entistä selkeämmin” sisällyttää ”koulun tulostavoitteisiin.” Vaikka pitkäaikaisvaikutustenkin osoittaminen on vaikeaa, katsotaan niiden osoittavan niin keskeisesti koulun tulosta, ”että tuloshakuisen koulun tulisi erehtymismahdollisuudesta huolimatta käyttää niitä saavutustensa osoittamiseen.” Pitkällä tähtäimellä koulun laadusta katsotaan saatavan tietoa myös seuraamalla henkilöitä, jotka ovat ”talouselämässä, yhteiskunnassa ja politiikassa pitkälle päässeitä.” Onhan ”kouluja, joista on lähtenyt muita enemmän presidenttejä, pääjohtajia, vuorineuvoksia, kirjailijoita ja muita vaikuttajia, joiden merkitys kyllä huomataan.”⁵⁶³

Tässä luvussa olen tarkastellut ymmärrystä, jonka mukaisesti vaikeuksista ja kasvatuksen ja koulutuksen mittaamattomana ymmärretystä moni-ilmeisyydestä huolimatta ei ole syytä luopua ponnisteluista parempien mittareiden ja tulosten todentamisen edistämiseksi. Päinvastoin näyttäisi siltä, että tuloksia ja tuloksellisuutta koskevaa tietoa tulisi kerätä aiempaa monipuolisemmin ja systemaattisemmin, erilaisia menetelmiä ja informaatiolähteitä käyttäen kaikilla koulujärjestelmän ja sen hallinnoinnin tasoilla. Kun tarkastelun kohteeksi valitaan keskeiseksi

ymmärretty tuloksellisuuden osa-alue kerrallaan, katsotaan koulutuksen kokonaistuloksellisuuden tulevan lopulta läpivalaistuksi. Tämä tulee esiin niin kansallisen arvioinnin osalta, kuin myös koulujen itsearvioinnissa, jossa toiveena on, että pitkällä aikavälillä tarkasteltuna lopulta kaikki osa-alueet tai vähintäänkin kattava alue tuloksellisuuden osa-alueista tulisi valaistuksi.⁵⁶⁴

Arvioinnin kohteiden ja kriteerien valinta pohjautuu opetussuunnitelmassa määriteltynä tavoitteisiin. Koulun itsearviointi voidaan kohdentaa mihin tahansa koulun toiminta-alueista. Se on kuitenkin tarkoituksenmukaista suunnata kerrallaan vain osaa koulun tavoitteista. Pitkällä aikavälillä arvioinnin tulisi kuitenkin kattaa kaikki toiminnan osa-alueet.⁵⁶⁵

Arvioinnissa on tärkeää järjestelmän systemaattisuus, kattavuus ja toimivuus. Arviointi kohdistuu yleensä tärkeimpiin kohteisiin. Arviointitieto hankitaan monipuolisilla menetelmillä. Pitemmän ajan kuluessa kaikki asetetut tavoitteet tulevat arvioituiksi sovitun järjestelmän puitteissa.⁵⁶⁶

Arvioinnissa pitää keskittyä olennaiseen ja ottaa huomioon kaikki tuloksellisuuden ulottuvuudet.⁵⁶⁷

1990-luvun taitteessa ilmenevä ajatus siitä, että erilaiset itsearviointimittarit voisivat tarjota objektiivisen perustan itsearvioinnille ja koulun tuloksellisuuden arvioinnille,⁵⁶⁸ näyttäisi kääntyvän ajatukseksi itsearvioinnin välttämättömästä kokemuksellisuudesta ja subjektiivisuudesta.⁵⁶⁹

Itsearvioinnissa yhtä lailla yhteisö kuin yksilökin on omien näkökulmiensa vanki. Arvioinnin tulos on aina tavalla tai toisella yksipuolinen. Se on väritynyt subjektiivisesti.⁵⁷⁰

Ajatteluprosessi alkaa luontevasti kysymyksestä, voiko arvioinnille löytää objektiivisia perusteita vai tekeekö jokainen sitä vain oman tuntumansa mukaisesti, täysin subjektiivisesti. Arvioinnin täydellinen objektiivisuus lienee mahdotonta siksi, että arviointi on aina arvosidonnaista. Arvot, intressit, hyvinä pidetyt asiat puolestaan syntyvät, nousevat ja kuolevat historiallisten tilanteiden, yhteiskunnallisten intressien mukaan. Ne ovat tässä mielessä aina jossain määrin suhteellisia. Arvioitsija on myös omine arvoineen ja ajatuksineen osa yhteiskuntaansa ja kulttuuriaan, ja näin ollen hänenkin näkökulmansa voi olla vain suhteellinen.⁵⁷¹

Vaikka objektiivisuuden toive ei täysin katoakaan itsearvioinnista,⁵⁷² suoranaista objektiivisuutta keskeisemmäksi periaatteeksi viimeistään 2000-luvulle tultaessa näyttäisikin määrittävän itsearvioinnin sekä ulkoisen arvioinnin praktisuus ja hyödynnettävyys kehittämisessä.⁵⁷³ Ulkoiseen arviointiin kohdentuva objektiivisuuden ja luotettavuuden vaatimus säilyy tasaisemmin läpi tutkimusajanjakson ja on itsearviointia tiukempaa,⁵⁷⁴ mutta myös siltä tullaan vaatimaan hyödynnettävyyttä ja praktisuutta.

Kehitys on kuitenkin kulkenut kohti pragmaattista ja konstruktivistista arviointinakemystä. [...] Ajatus hyvästä arvioinnista on enemmänkin keskustelevaa kuin pyrkimystä objektiivisuuteen. Arvioinnissa korostuvat myös tavoitteellisuus,

käytännöllisyys ja hyödyllisyys. Kun arviointi on siirtynyt yhä enemmän toimi-
joitten itsensä tehtäväksi, he myös kantavat vastuun tiedon hyödyntämisestä.⁵⁷⁵

Kehittävä arviointi on luonteeltaan ohjaavaa ja varsin praktista. Sekä arviointi-
tiedon että prosessin tulee hyödyttää kehittämistä. [...] Kehittävän arvioinnin
avulla ei haeta ”mitattavaa” totuutta eikä sen avulla saatu näyttö (evidence based)
täytä kaikilta osin tieteellisen tutkimuksen vaatimuksia vaikkakin se on syste-
maattisesti ja luotettavasti kerättyä ja osoitettu.⁵⁷⁶

Ylipäätään perusopetuksen arviointidiskurssissa näyttäisi muotoutuvan ymmärrys
arvioinnin sekä erilaisten arvioinneissa käytettyjen standardien arvosidonnaisuus-
desta.⁵⁷⁷

Asioiden tai tulosten arvoa ei voida määrittää objektiivisesti. Arvon antaminen
perustuu subjektiivisiin arvostuksiin, ennalta sovittuihin arvottamisen kriteerei-
hin tai yhteiskunnallisen päätöksenteon yhteydessä eri tavoin todettujen arvojen
tulkintoihin. [...] arviointitotuus on aina jossain määrin relativistista. Arviointi-
standarditkaan eivät ole arvoneutraaleja, koska arviointi on tiedon suhteutta-
mista arvoihin.⁵⁷⁸

Vaikka näyttäisi siltä, että kasvatuksen ja koulutuksen tuloksia ja tuloksellisuutta
koskevaa tietoa rajaa niiden mittaamattoman moninaisuuden ja moni-ilmeisyyden
luonne, ei ole syytä luopua ajatuksesta, että tuloksellisuustietoa on kerättävä. Voi-
daan jopa päätyä paradoksaalisesti toteamukseen, että tiedon keruusta luopumisen
sijasta sitä tulee tästä syystä tehdä aiempaa systemaattisemmin, kaikenkattavam-
min ja eri tasoilla koulusta kuntaan ja kunnasta alueeseen ja valtioon. Tulokselli-
suustietoa on kerättävä monitasoisesti ja moninaisesti. Sitä on kerättävä eri kou-
lujärjestelmän tasoilla sekä erilaisia kvantitatiivisia ja kvalitatiivisia menetelmiä
hyödyntäen. Tuloksellisuustieto laitetaan lisäksi kiertämään eri tasojen ja sittem-
min verkostojen välillä, jotta siitä muotoutuisi kehittämistä ja päätöksentekoa
mahdollisimman hyvin palveleva. Tuloksellisuustiedon keräämistä halutaan ra-
jata siten, että se kohdentuu tavoitteiden kannalta kaikkein tärkeimpiin kohteisiin,
mutta mitä pidemmälle tiedon keräämisessä mennään, sitä enemmän syntyy toi-
veja siitä, että lopulta kaikki koulun toiminnan ja yleisesti koulutuksen alueet tu-
levat valaistuksi kokonaistuloksellisuuden näkökulmasta.

5.5.4 Arviointikulttuurista ja arviointiin taipuvasta asenteesta koko- naistuloksellisuutta koskevan tietämisen vakauttava perusta

Tutkimusjakson aikana ensin koulun ja koulutusjärjestelmän tuloksista, sittemmin
1990-luvun taitteessa kokonaistuloksellisuudesta on muotoutunut koulutuksen
asiantuntijadiskurssissa erityinen tietämisen kohde. Tuloksista ja kokonaistulok-
sellisuudesta on haluttu koulun ja koulutuksen mittaamattomasta moni-ilmeisyy-

destä huolimatta arvioinnin keinoin tietää yhä enemmän, aiempaa systemaattisemmin ja luotettavammin niin koulun ja koulutuksen jatkuvan kehittymisen kuin järkevän hallinnoinnin toiveiden nimissä.

Tätä toivetta tuloksellisuuden yhä tarkemmasta, systemaattisemmasta ja kaikenkattavasta kartoittamisesta ovat toisaalta jatkuvasti olleet rajaamassa mitä moninaisemmat tuloksellisuustiedolle asettautuvat rajat ja ehdot. Tulokset, saati kokonaistuloksellisuus näyttäisi jäävän episteemisesti epävakaaaksi tiedon alueeksi ja metodologisesti vain osittaisesti lähestyttäväksi. Tuloksellisuus ei näyttäisi olevan kovinkaan helposti ja yksiselitteisesti tiedettävissä eikä osoitettavissa, varsinkin kun on kyse kasvatuksen, opetuksen ja oppimisen mittareita ja mittaamista pakoon juoksevista monimutkaisista, moni-ilmeisistä ja inhimillisestä todellisuudesta.

Peruskoulukauden alusta saakka koulutuksen asiantuntijapuheessa on esiintynyt itseymmärrys, jonka mukaisesti toiveista ja pyrkimyksistä huolimatta koulutuksen vaikutuksista ja todellisesta tuloksellisuudesta ei ole saatavissa objektiivista, aukotonta ja kaiken kattavaa tietoa ja tietämystä. Ennemminkin koulun ja koulutuksen tuloksellisuutta koskevan tiedon voidaan ajatella muotoutuvan koosteenä tai kokonaiskuvana, jossa keräytyvät ja lopulta kääriytyvät yhteen niin subjektiivinen ja objektiivinen, numeerinen/kvantitatiivinen ja kokemusperäinen/kvalitatiivinen, sisäinen ja ulkoinen tietämys kuin kansallinen/paikallinen/koulukohtainen/opettajakohtainen.

Koska täydelliseen objektiivisuuteen, luotettavuuteen ja systemaattisuuteen kurkottautuva tuloksellisuustieto näyttäytyy loppupelissä saavuttamattomaksi jäävänä toiveena ja siten utopiana,⁵⁷⁹ nouseekin tutkimusajanjaksolla sitäkin tärkeämmäksi tulos- ja päämäärähakuinen, arvioinnin keinoin aiempaa parempaan pyrkivän asenteen ja ajattelutavan sisäistäminen. Päämäärä- ja tuloshakuisesta asenteesta, arvioimaan ensin totuttautuvasta, sittemmin arviointihaluisesta ja kykyisestä subjektista muotoutuu koulutuksen asiantuntijapuheessa suomalaisen koulutuksen tuloksellisuuden ja sen kehittämisen yksi toivo ja hartain toive.

Kun 1980-luvulla suomalaisen perusopetuksen aiempaa parempaa koulu/koulutus rakentui kehittämis- ja arviointihaluisuuden varaan (luku 4), 1990-luvulla tämä aiempi asenteen työsti integroituu osaksi tuloshakuisen koulun ideaalista tuloshakuisen asenteen omaksuvaa ja sisäistävää, arviointiin taipuvaa subjektia. Episteemisestä ja metodologisesta epävakaudesta kärsiviä yksittäisiä arviointeja vakauttamaan nousee evaluatiivisen,⁵⁸⁰ jatkuvasti kehittymään pyrkivän ja tuloshakuisen⁵⁸¹ ajattelutavan kehittyminen subjektissa ja arviointikulttuurin rakentuminen kouluyhteisössä.

Evaluatiivisen ajattelun kehittämisellä voi olla kestävämpi vaikutus kuin yksittäisen arvioinnin tuloksilla [...].⁵⁸²

Näen itsearvioinnin ja arvioinnin kehittämisen koulukulttuurin uudistamisen välineeksi. Kehittyvä kyvykkyys arviointiin yksilöillä ja kouluyhteisöillä nousee siitä, kuinka lujaksi me haluamme itseuudistuskymme luoda.⁵⁸³

Arvioitava kohde määrää, mikä tiedonkeruumenetelmä on kulloinkin tarkoituksenmukaisin. Arviointitieto voi olla määrällistä tai laadullista seurantatietoa, mutta oppilaitosten itsearvioinnissa on keskeistä arviointikulttuurin muodostuminen eikä niinkään yksittäisten tiedonkeruumenetelmien löytäminen ja kehittäminen.⁵⁸⁴

Tämä ymmärrys on esillä ensimmäistä kertaa tutkimusaineistossani vuoden 1990 opetusministeriön tuloksellisuuden arviointimenettelyä suunnitelleen työryhmän muistiossa. Siinä kehitteillä olevan arviointimenettelyn ajatellaan tarjoavan päämäärä- ja tuloshakuisen lähestymis- ja ajattelutavan ”tarkkoja tuloksia” antavien laskukaavojen sijaan.⁵⁸⁵

1980-luvulla muotoutuneeseen kehittämis- ja arviointihaluisen subjektiin asettuu uudeksi kerrostumaksi tuloshakuisuus. Edellä kuvattujen mittaamisen ongelmien sijaan huomiota tulisi kiinnittää tuloshakuisen mielenlaadun ja asenteen kylvämiseen. Sen puuttuminen asettuu suorastaan pahimmiksi tulosajattelun esteistä.⁵⁸⁶ Asenteen ongelma hahmottuu akuuttina ja sen ymmärretään sitoutuvan ja kietoutuvaan sisäisesti moniin koulun perinteisiin hallinnan rutiineihin käytäntöihin ja tekniikoihin. Esimerkiksi jäykän ja hidasliikkeisen säädöshallinnon sekä siihen liittyvän koulun rajallisen päätösvalan, lakisääteisten abstraktien tavoitteiden, opettajien virka-aseman, työajan ja palkkaus kuin myös koulun perinteen katsotaan kantavan mukanaan ja tihkuttavan läpi vääränkaltaista ja totunnaista byrokratiasta ja muutosvastaista asennetta.⁵⁸⁷ Asenteen muutoksesta tulee tuloshakuisuuden ehto:

Passiivisuus ja epäluulo kaikkea muutosta kohtaan on edellä luetelluista koulun heikkouksista ja uhkista pahimpia tulosajattelun esteitä. Uudistusmyönteisen kärkijoukon lisäksi tarvitaan laajempaa asennemuutosta. [...] Tuloshakuisuuden tulisi ulottua kunnan koulutoimen johdosta sen pienimpään toimintayksikköön.⁵⁸⁸

Tulosjohtamisen katsotaan siis edellyttävän tulosoheijauksen käyttöön ottamisen lisäksi kokonaan uuden ajattelutavan omaksumista, jossa koulun rakenteen ohella muutosta kaivataan erityisesti koulun ”työntekijöiden asenteisiin.”⁵⁸⁹ Koulun tulosjohtaisuutta ei ymmärretä yksittäisenä ja erillisenä koulun kehittämisprojektina, vaan uudenlaisen ajattelutavan ja asenteen muotoutumisena. Asennetta kuvaa ja sille on leimallista jatkuva ja ”tietoinen tulosten tavoittelu” keinoja kaihtamatta, kaikki mikä ei ole kielletty asenteella. Tämän asenteen ja idean sisäistäminen ja siihen sitoutumisen katsotaan ”pikkuhiljaa lähes huomaamatta” muuttamaan koulun tulosjohtoiseksi.⁵⁹⁰ Tulosjohtaisuus

ei ole tekniikkaa, vaan oikeaa asennoitumista, oikea filosofia. Ja se on havaittu parhaaksi niin idässä kuin lännessäkin. Pääperiaatteena on antaa vastuuta alaspäin. Esimies ja alainen sopivat toimintojen pääperiaatteesta. Sen jälkeen alainen

tekee itsenäisesti oman suunnitelmansa, asettaa oman päämääränsä ja sisäistää yksikkönsä toiminta-ajatuksen.⁵⁹¹

Suomalaisen perusopetuksen hallinnan diskursiivinen muodostelma ja arviointi-diskurssi on liikkeessä ilmeten uudenlaisten edellä esiin nostettujen lausumien muodossa. Kyse ei ole siirtymästä aivan perustavaa laatua olevaan uuteen jäsen-nystapaan ja lausumien tuottamisen kehykseen, sillä yhä edelleen diskurssin yti-messä on niitä lausumia, joita on jo pitkään tullut lausuttua esimerkiksi koululäh-töisen kehittämisen käytännössä. Onkin ajateltavissa yhteys 1980-luvulla koulu-lähtöisen kehittämisen käytännössä käydyin keskustelun tuottaman kehittämis- ja arviointihaluisen subjektin ja nyt rakentuvan tuloshakuisen asenteen välillä.

Selvää on, että 1990-luvun alun ja puolivälissä tuloksellisuudesta käydyssä keskustelussa puitteissa ryhdytään vaatimaan asenteen ja ajattelutavan kuin myös työskentelykulttuurin muutosta koulussa – jälleen kerran. Muun muassa jatkuvan itsearviointin aloittamisen katsotaan nimenomaisesti vaativan ”asenteiden muut-tamista.”⁵⁹² Vaikka se harvoin tulee suoraan lausutuksi, odotetaan tämän asen-teen muutoksen tapahtuvan nimenomaan koulussa, viime kädessä sen työnteki-jöissä – opettajissa.

Arvioinnin – myös itsearviointin – tavoitteena on luoda perustaa koulutuksen päämäärätietoiselle ja avoimelle kehittämiselle. Kyse on suuressa määrin asen-teiden ja ajattelutavan muutoksesta, uudenlaisen keskustelukulttuurin luomisesta suomalaiseen kouluun.⁵⁹³

Koulun tuloksellisuuden arvioinnin tavoitteena on kehittää koulun toimintaa määrätietoisesti sekä oppilaan oppimisen ja kasvamisen että yhteisön toiminnan kehittämisen hyväksi. Kyse on usein asenteiden ja ajattelutavan muutoksesta sekä uudenlaisen työskentelykulttuurin luomisesta kouluihin.⁵⁹⁴

Tulosajattelusta puhuminen koulumaailman yhteydessä on lähinnä suhtautumis-tapa; kysymys on ennemminkin kulttuurista kuin puhtaasti taloudellisista näkö-kohdista.⁵⁹⁵

Vaikka arviointikulttuuriksi kutsutun ja siihen kuuluvan tuloshakuisen, tavoitteel-lisen ja jatkuvaan kehittymiseen tähtäävän ajattelutavan ja asenteen ymmärretään lähtökohtaisesti vaativan muotoutuakseen itsestä lähtevän sytykkeen, ennen kaik-kea omaehtoisen halun kehittyä,⁵⁹⁶ näyttäytyy erilainen täydennyskoulutus ja esi-merkiksi arviointiosaamisen lisääminen keinona ”levittää positiivista arviointi- ja kehittämiskulttuuria.”⁵⁹⁷ Esimerkiksi arvioijien yhtenä tehtävänä on ajateltu ole-van arviointitiedon käyttäjien kouluttaminen evaluatiiviseen ajattelun tapaan eli evaluatiivisen ajattelun sytyttämiseen yhtenä ”tietoyhteiskunnassakin tarvittavana metakognitiivisena taitona.”⁵⁹⁸

Asian ulkopuolinen toteaminen ei kuitenkaan voi käynnistää muutosta, vaan kou-lun on nähtävä sen merkitys omista lähtökohdistaan. Sillä täytyy myös kehittää itselleen tarvittava valmius arvioida itse omaa toimintaansa. Itsearviointin tulisi

lisäksi perustua vapaaehtoisuuden asenteeseen ja muutoksen omakohtaiseen ymmärrykseen.⁵⁹⁹

Organisaation jäsenten on itse haluttava arvioinnin kautta kehittää toimintaansa ja nähtävä arviointi työn oleellisena osana.⁶⁰⁰

Uudenlaisen arvioivan tuloshakuisen ja jatkuvaan kehittymiseen suuntautuvan ajattelutavan ja asenteen omaksumisen ei ajatella syntyvän siten itsestään, vaan usein sen ymmärretään vaativan sekä kouluttautumista ja asennekasvatusta ja tuohon asenteeseen kasvamista. Lopulta asenne näyttäisi olevan se, millä on merkitystä, sillä ”evaluatiivisen ajattelun kehittämisellä” katsotaan olevan ”kestävämpi vaikutus kuin yksittäisen arvioinnin tuloksilla.”⁶⁰¹

Tässä olen tarkastellut erityisesti asennetta, mutta viitannut myös arviointikulttuurin synnyttämiseen eräänlaisena tuloksellisuus-/arviointitiedon episteemistä ja metodologista huojuntaa ja horjuntaa vakauttavana tekijänä. Arviointiin taipuva asenne, jossa tärkeää on omaksua ”kyky olla yhtä aikaa arvioitavana ja arvioida itse”,⁶⁰² näyttäisi rakentuvan myös osaksi kokonaistuloksellisuuden käytännön rinnalla muotoutuvan asiakasperustaisen laadunhallinnan käytännön lausumakenttää ja siinä rakentuvaa ymmärrystä (luku 6). Siinä arviointiin taipuvan asenteen ohella ymmärretään laadun jatkuvaksi parantamiseksi tarvittavan niin asiakaskansalaista/asiakaskoululaista palvelevaa henkeä ja aina voi parantaa -asennetta:

Näiden selvitysten ja keskustelujen pohjalta löysimme oman laadun parantamismme periaatteiksi asiakaskeksisyyden, faktaperusteisuuden, johdon roolin keskeisyyden ja aina voi parantaa – asenteen.⁶⁰³

Laatua ei synny ilman työtä. Laatuajattelu edellyttää uusia tietoja ja taitoja, uusia asenteita ja uusia toimintatapoja.⁶⁰⁴

Pitkä arviointijärjestelmän kehittäminen antoi osallistujille mahdollisuuden perehtyä laajasti laatuajatteluun. Oli aikaa asenteiden muuttumiselle ja itsearvioinnin merkityksen oivaltamiselle.⁶⁰⁵

Seuraavassa pääluvussa (luku 6) siirryn tarkastelemaan tutkimusaineistostani esiin nostamaani kolmatta suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssia ja paikallisen tason arviointia muotoillutta asiakasperustaisen laadunhallinnan diskurssiivista käytäntöä. Sitä ennen kuitenkin pieni yhteenveto kokonaistuloksellisuuden käytännön arviointidiskurssiin muotoamasta kerrostumasta.

5.6 Kokonaistuloksellisuus arviointidiskurssin kerrostumana

Luvussa 5 olen tarkastellut kokonaistuloksellisuuden käytännön muotoutumista ja siinä esiinnousevaa ymmärrystä arvioinnista koulu- ja kuntatasoisena tulokselli-

suuden kehittämisen ja hallinnan strategiana. 1980-luvun puolivälissä koulutuksen asiantuntijakeskustelussa nousee koulutuksen tuloksellisuutta ja sen todentamista koskeva orastava huoli. Läpi peruskoulukauden on haluttu tietää koulun tuloksista suhteessa sille yhteiskunnallisesti asetettuihin tavoitteisiin. Koulutukselta on odotettu myös tehokkuutta ja taloudellisuutta sekä tuloksellista opetusta. 1990-luvulle tultaessa nämä odotukset alkavat punoutua yhteen kokonaistuloksellisuutta koskevaksi tiedontahdoksi desentralisoituvan ja etukäteissäätelyn hallinnan sekä laman muotoilemassa kontekstissa. Tuloksellisuudesta muotoutuu kaikkia koulutusjärjestelmän tasoja koskeva kysymys, jossa tiedon tahdotaan kohdentuvan taloudellisuuteen, tehokkuuteen ja vaikuttavuuteen eli kokonaistuloksellisuuteen, joka asettuu enemmän tai vähemmän tiedettäväksi arvioinnin avulla. Kokonaistuloksellisuudesta tulee myös koulun sekä kunnan itsearviointia vaativa kysymys, arvioinnilla tietämisen kohde.

Muotoutuvaan kokonaistuloksellisuuden käytäntöön kerrostuu 1980-luvun puolivälissä alun perin koululähtöisen kehittämisen käytännössä esiinnoussut ymmärrys tuloksellisesta ja tavoitteensa saavuttavasta koulusta. Sen ydin on kuitenkin New Public Management -taustaisessa tuloksellisuusajattelussa ja siihen perustuvassa ymmärryksessä tuloksellisuudesta taloudellisuuden, tehokkuuden ja tuottavuuden/vaikuttavuuden yhtäaikaisena läsnäolona.

Kokonaistuloksellisuuden käytännössä koulusta rakentuu tuloksentekeyksikkö, jossa koulutuksen tavoitteista johdettujen tulosten arvioinnin ohella merkittäväksi rakentuvat esimerkiksi koulun taloudellisuuden ja tehokkuuden tarkkailu. Siinä muotoutuu massiivinen koulun ja koulutuksen kokonaistuloksellisuutta koskeva tiedontahto, vaikka samanaikaisesti vallitsee ymmärrys koulun ja koulukasvatuksen tuloksellisuuden mittaamattomaksi jäävästä moni-ilmeisyydestä. Koulukasvatuksen tulokset eivät käänny yksioikoisesti tuloksellisuutta ilmentäviksi mitoituksi. Toive aiempaa systemaattisemmasta, luotettavammasta ja objektiivisemmasta tuloksellisuustiedosta, jonka varaan voitaisiin laskea vuoroin koulutuksen kehittäminen, vuoroin poliittinen päätöksenteko, (sekä suomalaisen koulutuksen kilpailukykyisyys) tulee tunnistetuksi jollain tapaa aukolliseksi ja osittaiseksi. Näitä rajoitteiden ylittämiseksi kaivataan aiempaa monipuolisempaa ja kattavampaa mutta ketterästi kerättävää tietoa, niin että lopulta kaikki kokonaistuloksellisuuden ja todellisuuden osa-alueet tulisivat vuorollaan valaistuksi. Logiikkana toimii se, että koulutuksen kokonaistuloksellisuudesta saatava kuva muotoutuu sitä tarkemmaksi ja aukottomammaksi, mitä useammalle tasolle ja useampaan pisteeseen koulutuksen tuloksellisuutta arvioiva katse tulee kohdistetuksi, ja mitä enemmän tuloksellisuudesta saatu tieto kiertää ja kulkee tässä hierakisesti jäsentyvässä kokonaisuudessa alhaalta ylös hallintoon, ylhäältä alas kouluun, sittemmin myös verkostomaisesti.

Tuloksellisuustiedon rajojen ja rajoitteiden ylittämiseksi ei näyttäisi riittävän pelkästään kumuloitua ja jatkuvasti lisääntyvä tieto ja tiedonkeruu. Ehkäpä yhdeksi tärkeimmäksi mahdollisuusehdoksi muotoutuu tuloshakuisen ja arviointihallituksen asenteen ja mielenlaadun istuttaminen subjektiin koulun ruohonjuuritasolla. Kouluihin halutaan itsearviointikulttuuri, jossa oleellista ei ole ainoastaan arviointiosaamisen ja -taidon lisääminen, vaan ennen kaikkea oikeaan asentoon taipuvainen asenne. Kasvatuksen ja koulutuksen aina vain mittaamattoman moni-ilmeisyyden raamittamana tarvitaan subjekti, joka kantaa mukanaan kokonaistuloksellisuuteen pyrkivää asennetta ja mielenlaatua ja siten samalla levittää asenteellaan arviointikulttuuria.

¹ Tarkastelen kokonaistuloksellisuutta diskursiivisena käytäntönä läpi tekstin, mutta tekstin luottavuuden lisäämiseksi käytän usein kokonaistuloksellisuuden käytäntöä viittaamaan siihen.

² POPS 1970, 231, 252.

³ Heinonen & Viljanen 1980, 20; ks. myös Leimu 1974.

⁴ Leimu 1974, 2; Heinonen & Viljanen 1980, 21; Numminen 1981, 11; Holopainen ym. 1982, 91; Vaherva 1983a, 14; Hämäläinen 1983, 61; Lahelma 1984, 36; 61; Lyytinen 1985, 137; Nikkanen 1986, 357.

⁵ KM 1973:38.

⁶ Leimu, 1974, 1.

⁷ Esim. Leimu 1974, 12; Kouluhallitus 1978, 20; 1986b, 1–2.

⁸ Vaherva 1983a, 14.

⁹ POPS 1970, 158.

¹⁰ Vaherva 1983b, 1–2, 20–21; ks. myös Halinen ym. 1992, 31.

¹¹ KH 1986a, 1.

¹² Ks. esim. Leimu 1974; KH 1984; Vaherva 1983a.

¹³ POPS 1970, 22.

¹⁴ POPS 1970, 234; KH 1985, 11.

¹⁵ Bruvik 1985, 8.

¹⁶ POPS 1970, 234. POPS korostaa, että koululla tulisi olla ennemminkin tasapainottava rooli tehokkuutta tavoittelevassa ja kilpailumielisessä yhteiskunnassa.

¹⁷ POPS 1985, 11.

¹⁸ KH 1974, 2.

¹⁹ Opettaja 1984a, 6; vaikuttavuudesta ks. Lahelma 1984; Lyytinen 1985; Vaherva 1983a; 1983b.

²⁰ Vaherva 1983b, 16; Lahelma 1984, 1, 4; ks. myös Lyytinen 1985, 137.

²¹ Opettaja 1984a, 6.

²² Muut mahdolliset vaikuttavuuden kriteerit liittyivät talouteen ja työvoimatarpeeseen, tasa-arvoon, ihmisen toimintakykyyn yhteiskunnassa sekä persoonallisuuden kehitykseen (Lahelma 1984, 21, 36).

²³ Lahelma 1984, 1–2, 32; myös Vaherva 1983b, 16.

²⁴ Lahelma 1984, 1–2.

²⁵ KH 1986a, 3.

²⁶ Lahelma 1984; Vaherva 1983b.

²⁷ KH 1986a, II.

²⁸ Melinda viitetietokantaan tekemäni haku vuodelta 2016 hakusanalla ”tuloksell?” löysi tuloksellisuuden termiä käyttäviä viitteitä 1950-luvulta saakka. Erityisesti termi on esiintynyt 1970-luvulta alkaen sosiaalihuoltoa koskevissa teksteissä, mutta myös taloustieteessä ja tiedepolitiikassa. Ensimmäinen koulutuksen tuloksellisuutta sivuava julkaisu on kasvatustieteiden tutkimuslaitoksen julkaisema Vilho Hirven (1983) ammatillisten oppilaitosten ’oppimääräsuunnitelmien tuloksellisuutta’ koskeva osaraportti. Tosin vuonna 1969 oli jo ilmestynyt Bengt Hultinin, Olavi Taskisen suomentama, Koulu tuotantolaitoksena -teos (”Skolans produktivitet”). Ajatus tuloksellisuuden mittaamisesta nousee otsikotasolla puolestaan esille aivan 1970-luvun alussa, mielenkiintoisella tavalla kysymyksenä henkilökohtaisen huollon tuloksellisuuden mittaamisesta kirkon perheneuvontatyössä (Laaksovirta 1970).

²⁹ POPS 1970, 200; POPS 1985, 29.

³⁰ Vuoden 1970 POPS katsoo tuloksellisuuden opettajankoulutuksen sekä ennalta laaditun koulun opetussuunnitelman tukemana lepäävän viime kädessä kunkin opettajan enemmän tai vähemmän taitavien käsien varassa (POPS 1970, 59). Opetuksen tuloksellisuuden ymmärretään puolestaan peilautuvan oppimistulosten tasossa. Niihin vaikuttavina tekijöinä todetaan muun muassa opettajan taitavuus, opetusmenetelmät sekä ulkoiset (esim. tila) ja rakenteelliset (luokkakoko) tekijät. Opetuksen tuloksellisuuden kannalta katsotaankin oleellisena esimerkiksi sitä, että ”kaikki oppilaat näkevät ja kuulevat hyvin ja [...] heillä on jokseenkin yhtäläiset ulkonaiset työskentelyedellytykset.” Viimekätisen perustan opetuksen tuloksellisuudelle tarjoaa kuitenkin opettajan taitavuus. Siten opetettavan ”aiheen erittäin hyvin taitava opettaja” voi taidoillansa kompensoida opetustilanteeseen liittyviä haasteita, ja antaa niistä huolimatta korkealuokkaista opetusta. (POPS 1970, 200.)

³¹ POPS 1970, 156–157.

³² POPS 1985, 29.

³³ KH 1986a, 3.

³⁴ OPM 1990, 29.

³⁵ KH 1986a, 3.

³⁶ Ks. esim. Lahelma 1984, 8.

³⁷ KH 1986a; 1986b.

³⁸ KH 1986a, 3; 1986b.

³⁹ KH 1984, 4.

⁴⁰ KH 1986a, 4.

⁴¹ KH 1986a; 1986b; 1986c; OPM 1989; 1990; ks. myös Leimu 1974; Lahelma 1984; Kouluhallitus 1982.

⁴² KH 1986a.

⁴³ Ks. KH 1986a, III; 1986b, 20; Lyytinen ym. 1989.

⁴⁴ KH 1986b, 20.

⁴⁵ KH 1986a; 1986b; OPM 1990.

⁴⁶ OPM 1990, 60.

⁴⁷ KH 1986a, I.

⁴⁸ OPM 1990, 61. Myös lainsäädännön korostaman koulujen oman oikeuden ja vastuun kehittää toimintojaan ymmärretään edellyttävän arvioinnin lisäämistä koulutasolla (KH 1986b, 1; Lyytinen ym. 1989, 1; ks. myös POPS 1985).

⁴⁹ Ks. KH 1986a.

⁵⁰ KH 1982, 1, 29–30.

⁵¹ KH 1986b, 1–2.

⁵² KH 1986a, 4; Lyytinen ym. 1989, 19; vrt. Kouluhallitus 1978, 41–42.

-
- ⁵³ KH 1982, 25.
- ⁵⁴ Reijo Laukkasen (1998) mukaan Kouluhallitus oli aikanaan etulinjassa tulosohtauksen käytäntöjen omaksumisessa valtionhallinnon tasolla. Tämä poikkeava lausuma koskien rehtorien ja johtajien valmentamista tulosjohtamiseen saattaa selittyä tällä.
- ⁵⁵ KH 1982, 16, 21, 25–26.
- ⁵⁶ Juva ym. 1983.
- ⁵⁷ Toivonen 1983a, 75.
- ⁵⁸ Aho 1983, 8.
- ⁵⁹ Koski 1983, 24–25.
- ⁶⁰ Juva 1983, 6.
- ⁶¹ Aho 1983, 8.
- ⁶² Kangasniemi 1984a, 365.
- ⁶³ Kangasniemi 1984a, 365: ks. myös Hämäläinen & Lonkila 1985, 46; Opettaja 1984, 6.
- ⁶⁴ Hämäläinen & Lonkila 1985, 46.
- ⁶⁵ OPM 1991, 30–31; ks. myös OPM 1989, 24–25.
- ⁶⁶ OPM 1991, 31.
- ⁶⁷ Ks. myös Jakku-Sihvonen 2001a, 13.
- ⁶⁸ Lindström 1992, 19; ks. myös Hirvi 1993; Lyytinen 1993b; Pitkälä 1993; SK & VM 1993, 4.
- ⁶⁹ Rask 1993a, 142; 1993b, 97; myös Lindström 1993a, 18.
- ⁷⁰ Ks. Lindström 1992, 19.
- ⁷¹ Lonkila 1991, 17.
- ⁷² Mikkonen, 1993, 31; ks. myös Lehtinen 1995, 33; Närhi 1992, 107.
- ⁷³ Esim. Laakso-Kangas 1995, 61; Lyytinen 1993a, 124; Piippo 1995a, 84; 1995b, 65; Punna 1995.
- ⁷⁴ Ks. esim. Halinen ym. 1992, 44; Hämäläinen ym. 1993, 11–12; Närhi 1992, 107; SK & VM 1998a; Summa, 1995. ks. myös OPM 1997, 3.
- ⁷⁵ Ks. esim. Närhi 1992; Lindström 1992, 19.
- ⁷⁶ Uosukainen 1993, 11.
- ⁷⁷ Uosukainen 1993, 11; ks. myös Lonkila 1991; Renlund 1992, 85.
- ⁷⁸ Närhi 1992, 111.
- ⁷⁹ Uosukainen 1993, 11.
- ⁸⁰ Lyytinen 1993b, 73.
- ⁸¹ Esim. Hirvi 1992, 11–12; Jakku-Sihvonen 1995, 9; KH 1986a, 5; Lappalainen & Olkinuora, 1994, 42; Laukkanen 1993a, 58; Lyytinen 1993b, 73; Niemi, Kimari & Yrjölä 1995, 47; Salmio 1993b, 114.
- ⁸² Aho 1983, KH 1982; Koski 1983; Toivonen 1983a.
- ⁸³ Hirvi 1992, 11–12.
- ⁸⁴ Hirvi 1993, 170.
- ⁸⁵ Koski 1983.
- ⁸⁶ Halinen ym. 1992, 44.
- ⁸⁷ Rosenberg 1993, 162–163.
- ⁸⁸ Halinen ym. 1992, 44.
- ⁸⁹ Rask 1992, 131; ks. myös Rask 1993a, 142.
- ⁹⁰ Salmio & Vainio 1995, 7.
- ⁹¹ OPM 1999, 23.
- ⁹² Jakku-Sihvonen 1994, 11; ks. myös esim. Arra 2006; OPM 1999, 23.
- ⁹³ Ks. esim. Hirvi 1992, 11–12; Pitkälä 1993; Niemi ym. 1995, 47; Vanne 1995.

-
- Hirvi 1992, 12.
- ⁹⁴ Hirvi 1992, 11.
- ⁹⁵ Vanne, 1995.
- ⁹⁶ Esim. Vanne 1995; Lindström 1992.
- ⁹⁷ Lindström 1992, 18–19.
- ⁹⁸ Lindström 1993b, 20.
- ⁹⁹ OPM 1999, 23.
- ¹⁰⁰ Laukkanen 1993a, 54.
- ¹⁰¹ Ks. L 628/1998; HE 86/1997; SiVM 3/1998; L 32/2003; L 970/2009; L 1296/2013.
- ¹⁰² Hirvi 1993, 170–171.
- ¹⁰³ KH 1986a, 1, 3; 1986b, 37; 1989; Toivonen 1983a, 75.
- ¹⁰⁴ KH 1986a, 1.
- ¹⁰⁵ OPM 1990, 29; ks. myös Nikki 1994, 64.
- ¹⁰⁶ ks. Lahelma 1984.
- ¹⁰⁷ Vaherva 1983b, 28.
- ¹⁰⁸ Salmio 1993b, 114; ks. myös Väyrynen 1994, 5.
- ¹⁰⁹ Mikkonen 1993, 31.
- ¹¹⁰ Lindström 1993b, 22.
- ¹¹¹ Lonkila 1991, 55.
- ¹¹² Ks. esim. Hämäläinen ym. 1993, 11; Jakku-Sihvonen 1993, 24; Lindström 1993a, 15–16; ks. myös Korkeakoski 2008, 210 käsitteellisestä horjuvuudesta.
- ¹¹³ Mikkonen 1993, 32.
- ¹¹⁴ Jakku-Sihvonen 1993, 25; ks. myös Jakku-Sihvonen 1994, 12; OPH 1995, 16; 1998, 20.
- ¹¹⁵ Ks. Kouluhallitus 1986a; 1986b.
- ¹¹⁶ Vuoden 1995 Tuloksellisuuden arviointimallissa (OPH 1995, 16) tavoitteet tulee saavuttaa hyvin, kun taas vuoden 1998 mallissa (OPH 1998, 20) riittää, että tavoitteet saavutetaan.
- ¹¹⁷ Ks. Jakku-Sihvonen 1993, 25; 1994, 12; ks. myös Lindström 1993b, 22; OPM 1997, 2; Uosukainen 1993.
- ¹¹⁸ Ks. Jakku-Sihvonen 1993, 25; 1994, 12; OHP 1995; 1998; Räisänen & Vainio 1996.
- ¹¹⁹ Lindström 1993a, 16; Jakku-Sihvonen 1993, 25; Hämäläinen ym. 1993, 12; Nikki 1994, 68; Summa 1995.
- ¹²⁰ Lindström 1993a, 22; myös Rask 1992, 129.
- ¹²¹ Jakku-Sihvonen 1993, 25.
- ¹²² Lindström 1993b, 17.
- ¹²³ Jakku-Sihvonen 1993, 25.
- ¹²⁴ Hämäläinen ym. 1993, 12.
- ¹²⁵ Lindström 1993b, 22.
- ¹²⁶ Jakku-Sihvonen 1994, 12; ks. myös Jakku-Sihvonen 1993, 26–27.
- ¹²⁷ Jakku-Sihvonen 1994, 12; ks. myös Jakku-Sihvonen 1993, 26–27. Toimivuuden ja tehokkuuden ideat eivät ole kuitenkaan uusia. Sekä koulujärjestelmän että koulun ja opetuksen toimivuus on ollut huomion kohteena tutkimusaineistossani etenkin 1980-luvulta. Sen on ymmärretty lisääntyvän päätöksenteon siirtyessä paikalliselle tasolle ja kouluihin. Myös joustavuus tai sen puute niin opetussuunnitelmissa kuin resurssien käytössä on ollut keskustelun kohteena erityisesti 1980-luvun puolivälistä (esim. KH 1985), mutta opetusministeriön vuoden 1991 kehittämissuunnitelma nostaa joustavuuden lisäämisen yhdeksi tulosohtaukseen liittyväksi keskeiseksi perusteeksi (OPM 1991, 31).

-
- ¹²⁸ Jakku-Sihvonen 1994, 12; ks. myös Jakku-Sihvonen 1993, 26–27. 1970- ja 1980-luvulla tämä tuli nimetyksi myös tehokkuutena.
- ¹²⁹ Hämäläinen ym. 1993, 12; ks. myös Lindström 1993b, 22.
- ¹³⁰ OPH 1995, 15–17; ks. myös OPH 1998, 20–21.
- ¹³¹ Ks. esim. Granö Suomalainen & Lahtinen 2002, 10; Granö-Suomalainen 2002, 6; Heikkilä 2006, 52; Korkeakoski 2001, 27–28; 2008, 210; Kupiainen 2010, 151–152; Laakso-Kangas, 2006, 42; Leimu 2010, 35; Niemi & Louekoski 1995a, 127; OPM 2007a, 11; Räisänen & Vainio 1996, 11.
- ¹³² Ks. Kunnallinen työmarkkinalaitos 2000; ks. myös Kunnallinen työmarkkinalaitos 1989.
- ¹³³ Mehtäläinen 2005, 39–40.
- ¹³⁴ OKM 2012; ks. myös OPM 2009, 34.
- ¹³⁵ OKM 2012, 36.
- ¹³⁶ Ks. Hirvi 1993, 171.
- ¹³⁷ Lindström 1993b, 22.
- ¹³⁸ Ks. Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 68–70; OHP 1995 takakansi; 1998, 62; Räisänen & Vainio 1996, 11–12.
- ¹³⁹ Ks. esim. Jakku-Sihvonen 1994, 11–12.
- ¹⁴⁰ Jakku-Sihvonen 1993, 28.
- ¹⁴¹ Räisänen & Vainio 1996, 11.
- ¹⁴² Räisänen & Vainio 1996, 11–12; ks. myös Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 68–70.
- ¹⁴³ Räisänen & Rönholm 2006, 9.
- ¹⁴⁴ Esim. Jakku Sihvonen 1993, 28; Laukkanen 1993a, 61; Lindström 1993a, 16.
- ¹⁴⁵ Jakku-Sihvonen 1993, 28; Lindström 1993a, 16; Hämäläinen ym. 1993, 11.
- ¹⁴⁶ Ks. esim. OHP 1995, 7–12; OHP 1998, 53; Räisänen 1995a, 15.
- ¹⁴⁷ Jakku-Sihvonen 2001a, 17; L628/1998.
- ¹⁴⁸ Jakku-Sihvonen 2001a, 17.
- ¹⁴⁹ OPM 1995, 8.
- ¹⁵⁰ OPH 1994, 22.
- ¹⁵¹ OPH 1998, 61–67; ks. myös Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 68; OPH1995, takakansi; Räisänen & Vainio 1996, 11–12.
- ¹⁵² Hämäläinen ym. 1993, 33.
- ¹⁵³ Liljeström 1995, 81; myös Lindström 1993a, 16; Lindström 1993b, 20.
- ¹⁵⁴ Laukkanen 1993a, 61; ks. myös Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001.
- ¹⁵⁵ Hatara 1995, 113–115; myös Laukkanen 1993a, 61.
- ¹⁵⁶ Hatara, 1995, 111; ks. myös esim. Vanne 1995, 66–67.
- ¹⁵⁷ OPH 1998, 53; myös OPH 1995, 10.
- ¹⁵⁸ Räisänen & Vainio 1996, 23.
- ¹⁵⁹ Vanne 1995, 62.
- ¹⁶⁰ Ks. esim. OPH 1998, 62; Säilä 2000, 140.
- ¹⁶¹ Hämäläinen & Jakku-Sihvonen 2000, 12.
- ¹⁶² Säilä 2000, 140.
- ¹⁶³ ”Kansallisen arviointijärjestelmän peruspilarit” muotoutuvat puolestaan kansallisista koulutusindikaattoreista, oppimistulosten arviointijärjestelmästä ja vaihtuva-aiheisista arviointihankkeista (OPH 1998, 19).

-
- ¹⁶⁴ OPM 1997, 2; ks. myös OPH 1998, 19. Tässä dokumentissa (OPM 1997) arviointijärjestelmästä puhutaan ensimmäistä kertaa tasoittaisena järjestelmänä. Entuudestaan arviointijärjestelmään on viitattu erilaisten arviointien, selvitysten jne. rakentamaan kokonaisuuteen (ks. esim. KH 1986a; vrt. myös esim. OPH 1995; OPH 1997, 96–97; OPM 1990).
- ¹⁶⁵ OPH 1998, 45.
- ¹⁶⁶ OKM 2012, 36.
- ¹⁶⁷ Ks. Salmio & Vainio 1995, 8.
- ¹⁶⁸ Rask 1993a, 144; ks. myös Liljeström 1995, 79.
- ¹⁶⁹ Halinen 1995, 99.
- ¹⁷⁰ Ks. esim. Laukkanen 1995a, 70; Räisänen 1995a, 16; Salmio & Vainio 1995, 8; Säilä 2000, 140.
- ¹⁷¹ Salmio & Vainio 1995, 8.
- ¹⁷² Lehtinen 1995, 5; ks. myös Nikkanen 1995, 29; Renlund 1992; Volanen 1994, 108.
- ¹⁷³ Ks. Lehtinen 1995, 5; ks. myös Korkeakoski & Tynjälä 2010b.
- ¹⁷⁴ Lehtinen 1995, 5.
- ¹⁷⁵ Korkeakoski & Tynjälä 2010b, 200.
- ¹⁷⁶ Nikkanen 1995, 29; ks. myös Granö-Suomalainen 2002, 6; Lindroos-Himberg & Salmio 1995, 92; Rasila Nygård 1995; Volanen 1994.
- ¹⁷⁷ Nikkanen 1995, 29.
- ¹⁷⁸ Renlund 1992, 85–86.
- ¹⁷⁹ Räisänen 1995a, 21; ks. myös Räisänen & Vainio 1996, 32; Lindroos-Himberg & Salmio 1995, 92.
- ¹⁸⁰ Ks. esim. Granö-Suomalainen 2002, 6; Halinen, ym. 1992, 29; Hirvi 1995; Korkeakoski & Tynjälä 2010a, 9; Lehtinen 1995, 9; Lyytinen 1993b, 72; Salmio 1993.
- ¹⁸¹ Lehtinen 1995, 9.
- ¹⁸² Hirvi 1992, 11–12.
- ¹⁸³ Granö-Suomalainen 2002, 6.
- ¹⁸⁴ Lyytinen 1993a, 124.
- ¹⁸⁵ Lyytinen 1993b, 72.
- ¹⁸⁶ Ks. esim. Lyytinen 1993b, 84; Vanne 1995, 62.
- ¹⁸⁷ Liljeström 1995, 79.
- ¹⁸⁸ Lyytinen 1993b, 72; 1993a, 124.
- ¹⁸⁹ Ks. esim. Härmäläinen ym. 1993, 33; Lyytinen 1993b, 72, 74; ks. myös Kouluhallitus 1986b, 8.
- ¹⁹⁰ Ks. esim. OPH 1995, 7–8.
- ¹⁹¹ Ks. esim. Liljeström 1995, 79; Räisänen 1995a, 17; Vanne 1995, 62; ks. myös Härmäläinen 2005, 3; Rönnholm & Räisänen 2005, 21–22.
- ¹⁹² Vanne 1995, 62.
- ¹⁹³ Räisänen 1995a, 17.
- ¹⁹⁴ Ks. esim. Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 67; Lindström 1992, 19–20; OPH 1995; Piippo 1995a; Rönnholm & Räisänen 2005, 21–22; Salmio 1995b, 20; Takala 1995.
- ¹⁹⁵ Ks. esim. Rask 1993b, 98, 102; Rask 1993a, 143; ks. myös Kangasniemi 1993a, 134; Lindroos-Himberg & Salmio, 1995; Lyytinen 1993b, 86; Piippo 1995a, 89; 1995b, 69.
- ¹⁹⁶ Ks. Laukkanen, Salmio & Svedlin 1992, 8; Lyytinen 1993b 72, 75; Härmäläinen ym. 1993, 33.
- ¹⁹⁷ Hirvi 1992, 11–12; ks. myös Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 75; Rasila & Nygård 1995, 60; Räisänen & Vainio 1996; Salmio 1995a, 1.
- ¹⁹⁸ Leinonen 2000, 21.

-
- ¹⁹⁹ Granö-Suomalainen 2002, 6.
- ²⁰⁰ Lyytinen 1993b, 75.
- ²⁰¹ Räisänen & Vainio 1996, 25; myös Rasila & Nygård 1995, 60.
- ²⁰² Salmio & Vainio 1995, 10.
- ²⁰³ Salmio 1995b, 19; myös Lovio & Sihvonen 2005, 82.
- ²⁰⁴ Ks. esim. OHP 1995, 7.
- ²⁰⁵ Lovio & Sihvonen 2005, 82.
- ²⁰⁶ OPH 1998, 53; myös 1995, 10.
- ²⁰⁷ Lovio & Sihvonen 2005, 82.
- ²⁰⁸ Rasila & Nygård 1995, 60.
- ²⁰⁹ Salmio 1995b, 19.
- ²¹⁰ Leino 1995, 82; ks. myös esim. Liljeström 1995, 79.
- ²¹¹ OPH 1994, 22–23; OPM 2001, 9–10.
- ²¹² Ks. Rasila & Nygård 1995, 60.
- ²¹³ OPH 1994, 22; ks. myös OPM, 1995.
- ²¹⁴ OPH 1994, 22.
- ²¹⁵ Ks. esim. Granö-Suomalainen 2002, 6; Heikkilä 2006; Kangasniemi 1993a, 133; Konturi & Salmela 2000, 121; Korkeakoski 2000, 149; Leinonen 2000, 21; Lindroos-Himberg & Salmio 1995, 92; Metso 2000, 135; Mäensivu 2002, 23; Niemi & Louekoski 1995a, 125; Rasila & Nygård, 1995, 60.
- ²¹⁶ Lyytinen 1993b.
- ²¹⁷ Mäensivu 2002, 23.
- ²¹⁸ Niemi & Louekoski 1995a, 125.
- ²¹⁹ Lyytinen 1992a, 119.
- ²²⁰ Liljeström 1995, 79.
- ²²¹ Mäensivu 2002, 23.
- ²²² Laakso-Kangas 1995, 68.
- ²²³ Ks. esim. OHP 1995, 10; 1998.
- ²²⁴ Ks. esim. OPH 1995, 11–12; OPH 1998.
- ²²⁵ Ks. Hirvi 1992 12–13; Lindström 1992, 19; Räisänen 1995a, 17; ks. myös Simonen 2000, 51.
- ²²⁶ Hirvi 1992, 12–13.
- ²²⁷ Lyytinen 1992a, 115; 1993a, 114; ks. myös KH 1986b, 9; Lyytinen ym. 1989, 5–6;.
- ²²⁸ Lyytinen 1992a; 1993b, 71–72; ks. myös Lyytinen ym. 1989, 5–6.
- ²²⁹ OPH 1995, 12; 1998, 61.
- ²³⁰ Räisänen 1994, 28.
- ²³¹ Lindström, 1992, 17.
- ²³² Salmio 1995a, 3.
- ²³³ Ks. esim. Heikkilä 2006; Kangasniemi 1993a, 135; OPM 2007a, 42.
- ²³⁴ Ks. esim. Huusko 2008, 129; Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 67; Korkeakoski & Silvennoinen toim. 2008, 223; Salmio, 1995b, 20.
- ²³⁵ OPH 1995, 12; 1998, 61.
- ²³⁶ Räisänen 1995a, 16.
- ²³⁷ Jakku-Sihvonen 1994, 9; Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 67; Linna 2006, 13; Räisänen & Rönholm 2006, 5.
- ²³⁸ Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 67.
- ²³⁹ Räisänen & Rönholm 2006, 5.
- ²⁴⁰ Nikander 2002, 57–58.

-
- ²⁴¹ Räisänen 1994, 27; Lyytinen & Räisänen 2005, 88; Räisänen 2005b, 88.
- ²⁴² Räisänen 1994, 27.
- ²⁴³ Ks. Huusko 2008; Manninen & Kauppi 2008; Räisänen 2005a.
- ²⁴⁴ Ks. esim. Heikkilä 2006, 51; Lindroos-Himberg & Salmio 1995, 92; Linna 2006, 13; Niemi & Louekoski 1995b, 155; OPM 1997a, 42–43.
- ²⁴⁵ Ks. esim. Laukkanen 1993a, 59, 63; Takala 1995, 6; Räisänen 1994.
- ²⁴⁶ Ks. Aalto ym. 2000, 58; Hämäläinen & Mikkola 1993, 101; Hämäläinen 1994, 55; Kangasvieri 2002, 3; Laakso-Kangas 2000, 30; OPH 1998, 61; Räisänen & Vainio 1996, 11; Sammelvuori 2000, 101; Siitonen 2000.
- ²⁴⁷ Ks. esim. Niemi 1995, 7.
- ²⁴⁸ OPM 2001, 9.
- ²⁴⁹ Jakku-Sihvonen 1995, 9.
- ²⁵⁰ Granö-Suomalainen 2002, 7.
- ²⁵¹ Räisänen & Vainio 1996, 11.
- ²⁵² Ks. esim. Konturi & Salmela 2000, 119; Räisänen 1995a; Vainio 1995, 29.
- ²⁵³ Ks. esim. Vainio 1995, 30.
- ²⁵⁴ Ks. Konturi & Salmela 2000, 119; Salmio & Vainio 1995, 9.
- ²⁵⁵ Räisänen 1995a, 16.
- ²⁵⁶ Ks. Lyytinen ym. 1989.
- ²⁵⁷ Lyytinen 1992b, 56; Rask 1992, 137; ks. myös Hämäläinen & Mikkola 1993, 106–107; OPM 1990, 62–63.
- ²⁵⁸ KH 1986b, 8–9; myös Lyytinen ym. 1989, 5–6; ks. opettajan itsearviointista esim. Lonka & Lonka 1992, 98.
- ²⁵⁹ Lyytinen ym. 1989, 5–6; myös KH 1986b, 8–9.
- ²⁶⁰ KH 1986b, 14–15.
- ²⁶¹ Lyytinen ym. 1989, 8.
- ²⁶² Ks. Huusko 2008, 133; Kangasniemi 1993b, 120; KH 1986, 14–15; Lappalainen & Olkinuora 1994, 51; Lyytinen ym. 1989, 8, 113; Lyytinen 1992a, 117; 1993a, 115; 1993b, 71; Lyytinen & Nikkanen 2005, 139; Manninen & Kauppi 2008, 119; Niemi 2006b, 9; Oksanen & Laamanen 2010, 183; OPH 1994, 22; 1998, 14–15; Rasila & Nygård 1995, 59; Räisänen & Vainio 1996, 7; Räisänen 1994, 28; 1995, 15; 2008, 15–15; Räisänen & Rönnholm 2005, 5; Rönnholm 2005, 66.
- ²⁶³ Kangasniemi 1993b, 120; myös kunnan tietoisuudesta ks. Simonen 2000.
- ²⁶⁴ OPH 1998, 14–15.
- ²⁶⁵ Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 67.
- ²⁶⁶ OPH 1998, 14–15.
- ²⁶⁷ Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 67.
- ²⁶⁸ Kangasniemi 1993b, 120.
- ²⁶⁹ Kangasniemi 1993b, 120.
- ²⁷⁰ Lyytinen 1993b, 87.
- ²⁷¹ Räisänen 2008, 14.
- ²⁷² Huusko 2008, 133.
- ²⁷³ Oksanen & Laamanen 2010, 183.
- ²⁷⁴ Räisänen & Rönnholm 2006, 5.
- ²⁷⁵ Ks. Huusko 2008, 127; Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001 67; Linnankylä & Atjonen 2008b, 87; Lyytinen & Nikkanen 2005; Räisänen 2005, 111–112.
- ²⁷⁶ Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 67.
- ²⁷⁷ Lyytinen & Nikkanen 2005, 139.

-
- ²⁷⁸ Huusko 2008, 135.
- ²⁷⁹ Ks. esim. Lehtinen 1995, 38; Konturi & Salmela, 2000, 119.
- ²⁸⁰ Jakku-Sihvonen 1993, 28.
- ²⁸¹ Räisänen 1995a, 21.
- ²⁸² Heinonen & Viljanen 1980, 54.
- ²⁸³ ks. esim. KH 1986b, 3; Lyytinen ym. 1989, 1–2.
- ²⁸⁴ Oppi ja Laatu -hanke 1996, 9; myös 1998, 6.
- ²⁸⁵ Piippo 1995a, 89.
- ²⁸⁶ OPH 1995, 9.
- ²⁸⁷ Rask 1993b, 101.
- ²⁸⁸ Hämäläinen 1993, 21.
- ²⁸⁹ Jakku-Sihvonen 1994, 11.
- ²⁹⁰ Hämäläinen 1993, 2.
- ²⁹¹ Rönholm 2005, 66; myös Hämäläinen ym. 1993, 12; KAN 2004, 28; Konturi & Salmela 2000, 121; Lyytinen 1993a; Lyytinen & Nikkanen 2005, 131; Räisänen & Vainio 1996; SK, SM & VM 2001, 17; SK 2006b, 24–25; Säilä, 2000, 140.
- ²⁹² Rönholm 2005, 66.
- ²⁹³ Korkeakoski 2008, 205.
- ²⁹⁴ Linnankylä & Atjonen 2008b, 80.
- ²⁹⁵ Oppi ja Laatu -hanke 1996, 9.
- ²⁹⁶ Rask 1993b.
- ²⁹⁷ Halinen 1995, 99.
- ²⁹⁸ Lindström 1992, 17.
- ²⁹⁹ OKM 2012.
- ³⁰⁰ Piippo 1995, 89.
- ³⁰¹ Lyytinen ym. 1989, 17; Kangasniemi 1993a, 135–136.
- ³⁰² Korkeakoski 2010, 109.
- ³⁰³ Hämäläinen 1993, 22.
- ³⁰⁴ Niinikuru & Pässilä 1995, 19.
- ³⁰⁵ Esim. Hämäläinen 1993, 21; Jakku-Sihvonen 2001b; 114–115; Lyytinen 1993a, 123–124; Korkeakoski & Silvennoinen toim. 2008, 228; Korkeakoski 2010, 102; OHP 1995; Räisänen & Vainio 1996, 27.
- ³⁰⁶ Lyytinen 1993a, 123–124.
- ³⁰⁷ Korkeakoski & Silvennoinen toim. 2008, 228.
- ³⁰⁸ Ks. esim. Hämäläinen ym. 1993, 12; Lappalainen & Olkinuora 1994, 47; Silvennoinen 2010, 123.
- ³⁰⁹ Ks. esim. Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 68; Kangasniemi 1993a, 135–136; Lappalainen & Olkinuora 1994, 47; Lyytinen 1993b, 87; Räisänen 1995a, 20; Räisänen & Vainio 1996, 26.
- ³¹⁰ Ks. esim. Lyytinen 1993b, 87; Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 68; Räisänen 1995a, 20.
- ³¹¹ Ks. Lyytinen 1993b, 87; 1993a, 126–127.
- ³¹² Rask 1993b, 103.
- ³¹³ Lyytinen 1993b, 87; Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 68; Räisänen & Vainio 1996, 26.
- ³¹⁴ Räisänen 1995a, 20.
- ³¹⁵ Kangasniemi 1993a, 135–136.
- ³¹⁶ Lyytinen 1993b, 87.

-
- ³¹⁷ Lyytinen 1993a, 123–124; Räisänen & Vainio 1996, 26; Räisänen 1995b; Oppi ja Laatu -hanke 1996, 80.
- ³¹⁸ Korkeakoski 2010, 109.
- ³¹⁹ Lyytinen 1993a, 126; myös Räisänen & Vainio 1996, 26.
- ³²⁰ Lyytinen 1993b, 87.
- ³²¹ Räisänen 1995a, 20.
- ³²² Lyytinen 1993a, 126.
- ³²³ Niinikuru & Pässilä 1995, 19.
- ³²⁴ Lyytinen 1993a, 126.
- ³²⁵ Lyytinen 1993a, 127.
- ³²⁶ Räisänen & Vainio 1996, 26.
- ³²⁷ Korkeakoski 2010, 109.
- ³²⁸ Lyytinen 1993a, 123–124.
- ³²⁹ Lyytinen 1992a, 122; 1993a, 114.
- ³³⁰ Lindström 1993b, 26–27; ks. myös Halinen 1995, 107.
- ³³¹ Jakku-Sihvonen 1994, 19.
- ³³² Halinen 1995, 107.
- ³³³ Räisänen & Vainio 1996, 26.
- ³³⁴ Korkeakoski & Tynjälä 2010a, 13.
- ³³⁵ OPH 1998, 14.
- ³³⁶ Uosukainen 1993, 12; ks. myös Kangasniemi 1993b, 119–120; OPH 1995, 12; Räisänen & Vainio 1996 25.
- ³³⁷ Lindström 1992, 20.
- ³³⁸ OPH 1995, 12.
- ³³⁹ Kangasniemi 1993b, 119–120.
- ³⁴⁰ Ks. Hämäläinen 1993, 21; Hämäläinen, Laukkanen & Mikkola 1993, 12; Lovio & Sihvonen 2005, 84–85.
- ³⁴¹ Hämäläinen ym. 1993, 12.
- ³⁴² Lovio & Sihvonen 2005, 84–85.
- ³⁴³ Ks. Jakku-Sihvonen 1994, 20; Lovio & Sihvonen 2005, 82.
- ³⁴⁴ Lappalainen & Olkinuora 1994, 51.
- ³⁴⁵ KAN 2004, 28.
- ³⁴⁶ Lindström 1992, 18.
- ³⁴⁷ A443/1970, 1§, 53§.
- ³⁴⁸ POPS 1970, 158.
- ³⁴⁹ KH 1982, 29.
- ³⁵⁰ L 479/1983, §3; ks. myös Solala 1983, 92.
- ³⁵¹ A 718/1984, §3.
- ³⁵² Solala 1983, 92.
- ³⁵³ POPS 1985, 18.
- ³⁵⁴ KH1986b, 1.
- ³⁵⁵ KH 1985, 18.
- ³⁵⁶ OPH 1994, 23–24.
- ³⁵⁷ L365/1995; ks. myös HE 192/1994.
- ³⁵⁸ L628/1998; ks. myös KM 1996:4; HE 86/1997; SiVM 3/1998.
- ³⁵⁹ Perusopetuslaki 628/1998 21§.
- ³⁶⁰ SiVM 3/1998; HE 86/1997; KM 1996:4, 52.

-
- ³⁶¹ Muhonen 1983, 100.
- ³⁶² Tuomela 1983, 85.
- ³⁶³ SK Yleiskirje 13/80/2001; ks. myös SiVM 3/1998; Vuoden 1994 opetussuunnitelman perusteet puhuvat kunnasta koulutuspoliittisena toimijana.
- ³⁶⁴ Ks. esim. Rasila & Nygård 1995.
- ³⁶⁵ Esim. Oppi ja Laatu -hanke 1998; Nikki 1994, 64; OPM 1997, 8–9; Rasila & Nygård 1995, 57; Räisänen & Vainio 1996, 23.
- ³⁶⁶ Räisänen & Vainio 1996, 23.
- ³⁶⁷ Esim. OPM 1991, 30–31; Rasila & Nygård 1995, 58.
- ³⁶⁸ (erit. Valtionosuusuudistus, vuoden 1995 kuntalaki, OPS 1994) (ks. esim. Oppi ja Laatu -hanke 1998; HE 86/1997; Härmäläinen ym. 1993, 11; Lyytinen 1993b, 72–73; Niemi ym. 1995, 47; OPM 1993, 26)
- ³⁶⁹ Oppi ja Laatu -hanke 1998, 5–6; SK & VM 1993; 1998a; SK 1994, 7; Salonen & Kännö, 2000; Summa 1995.
- ³⁷⁰ Esim. Lindroos-Himberg 1995, 61; OHP 1995, 10; 1998, 53; SK 2000, 15.
- ³⁷¹ Oppi ja Laatu -hanke 1998, 4; Laatukeskus, KTM, SK & VM 1999, 22.
- ³⁷² Ks. HE 87/1997.
- ³⁷³ Niemi 2000, 13; Oppi ja Laatu -hanke 1998, 5; SK 1994, 7.
- ³⁷⁴ Niemi 2000, 13.
- ³⁷⁵ Rasila & Nygård 1995, 57; OHP 1995, 10; myös Niemi & Louekoski 1995a, 125; OHP 1998, 53; Räisänen & Vainio 1996, 23.
- ³⁷⁶ Räisänen & Vainio 1996, 23.
- ³⁷⁷ SiVM 3/1998; ks. myös Rajanen 2000, 88.
- ³⁷⁸ Rasila & Nygård 1995, 57.
- ³⁷⁹ SiVM 6/2002 vp.
- ³⁸⁰ SiVM 6/2002 vp.
- ³⁸¹ SK 2001; ks. myös SK 2000a; 2000b; 2000c; KHN2002, Liite 1 15–16.
- ³⁸² Ks. esim. SK 1994; SK & VM 1993; Summa 1995; Oppi ja Laatu -hanke 1998.
- ³⁸³ Ks. esim. SK 2001; KHN 2002, 15–16.
- ³⁸⁴ SK 2001.
- ³⁸⁵ Aalto ym. 2000, 55; Henriksson 2006, 19; Juva ym. 2009; Laakso-Kangas 2000; Lovio & Sihvonen 2005, 78; KHN2002, Liite 1 15–16.
- ³⁸⁶ Juva ym. 2009.
- ³⁸⁷ Ks. SK 2000a; 2000b; 2001; Rajanen 2000; ks. myös Heinonen & Jakku-Sihvonen 2001c, 145; Laakso-Kangas 2000; Niemi 2000; OPM 2001, 9–10; Salonen & Kännö 2000.
- ³⁸⁸ Korkeakoski 2000, 142.
- ³⁸⁹ Korkeakoski, Niemi, Arra, Lindroos, & Säilä 2000, 3.
- ³⁹⁰ KHN 2002, Liite 1, 15–16.
- ³⁹¹ Korkeakoski ym. 2000, 3.
- ³⁹² Ks. Lovio & Sihvonen 2005, 77; Niemi 2000, 15.
- ³⁹³ Niemi 2000, 15.
- ³⁹⁴ Lovio & Sihvonen 2005, 77.
- ³⁹⁵ Ks. esim. SiVM 1998.
- ³⁹⁶ Ks. esim. Granö-Suomalainen & Lahtinen 2002; Juva ym., 2009; Korkeakoski 2000; Niemi 2005, 13–20; OHP 1997, 96; OPM 2001; 2004; 2003a; Rasila & Nygård 1995, 57–59; Rönnholm 2005, 61–62; SK 2000, 14–15.
- ³⁹⁷ SiVM 3/1998; ks. myös HE 87/1997; SiVM 9/2009.

-
- ³⁹⁸ Esim. Heinonen 2001b, 49; Jakku-Sihvonen 1994, 19; Korkeakoski ym. 2000; Niemi, 2000; SK 2001; 2003b.
- ³⁹⁹ OPM 2001; Rajanen 2000.
- ⁴⁰⁰ Korkeakoski 2000; Niemi & Louekoski 1995a, 126; OHP 1997, 96; 1998, 19; OPM 1997, 2, 8; Rasila & Nygård 1995, 57–59; Rönnholm & Räisänen toim. 2005, 9; SK 1998c, 30; 2003b.
- ⁴⁰¹ Lovio & Sihvonen, 2005.
- ⁴⁰² Granö-Suomalainen & Lahtinen 2002; SK 2001; 2002.
- ⁴⁰³ KHN 2002.
- ⁴⁰⁴ Heinonen 2001b; Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 64; Salonen & Kännö 2000.
- ⁴⁰⁵ Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 64.
- ⁴⁰⁶ Nikander 2002.
- ⁴⁰⁷ Laitila, 1995.
- ⁴⁰⁸ KHN 2002; Granö-Suomalainen & Lahtinen 2002; SK 2001; 2003a; 2003b.
- ⁴⁰⁹ Löfström ym. 2005, 18; Niemi 2000.
- ⁴¹⁰ KAN 2004, 46; Räisänen 2008, 21.
- ⁴¹¹ Juva ym., 2009; Lovio & Sihvonen 2005; SK 2001; Rönnholm & Räisänen 2005, 1.
- ⁴¹² Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001.
- ⁴¹³ Rönnholm & Räisänen 2005, 9, 12, 21.
- ⁴¹⁴ Niemi & Louekoski 1995b; Laitila 1995.
- ⁴¹⁵ Ks. esim. Kangasniemi 1993b, 119.
- ⁴¹⁶ L 365/95.
- ⁴¹⁷ L628/1998.
- ⁴¹⁸ Niemi 2000, 15.
- ⁴¹⁹ Korkeakoski ym. 2000, 9; myös esim. Heinonen 2001b, 57.
- ⁴²⁰ Niemi 2000, 15.
- ⁴²¹ OPM 1997, 9.
- ⁴²² Mäensivu 2002, 23; ks. myös Mäki-Lohiluoma 2006, 15–16.
- ⁴²³ Mäki-Lohiluoma 2006, 17.
- ⁴²⁴ Mäensivu 2002, 23.
- ⁴²⁵ SK, 2001.
- ⁴²⁶ SK, 2001.
- ⁴²⁷ Henriksson 2006, 20.
- ⁴²⁸ Granö-Suomalainen & Lahtinen 2002, 11.
- ⁴²⁹ Rönnholm & Räisänen 2005, 11.
- ⁴³⁰ A150/2003.
- ⁴³¹ Rönnholm & Räisänen 2005, 11.
- ⁴³² Nikander 2002, 56.
- ⁴³³ Henriksson 2006, 20.
- ⁴³⁴ Ks. esim. Niemi 2000, 15; OPM 1997; SiVM 3/1998.
- ⁴³⁵ Ks. Rönnholm & Räisänen 2005, 9–11; vrt HE 117/2013; Tekstissä on ainoastaan lainaus sivistysvaliokunnan mietinnöstä (SiVM 3/1998), jossa koulu mainitaan. Koulu ilmaantuu takaisin lainsäädännön valmisteluteksteihin tässä tutkimusajanjakson ulkopuolisessa dokumentissa: ”Paikallisia arviointeja tehdään kunnissa ja oppilaitoksissa.” ”Paikallinen arviointi säilyisi kuntien ja oppilaitosten tehtävänä.” (HE 117/2013.)
- ⁴³⁶ Rönnholm & Räisänen 2005, 9.
- ⁴³⁷ Rönnholm & Räisänen 2005, 15.

- 438 A150/2003; myös HE 122/2009; HE.
- 439 Ks. HE 87/1997.
- 440 Mäensivu 2002, 23; Rajanen 2000, 88; OPM 1991, 30.
- 441 SiVM 3/1998.
- 442 Ks. Rönholm & Räisänen toim. 2005, 9.
- 443 Vrt. Esim. Lahelma 1984; Kouluhallitus 1986a; OPM 1990.
- 444 Myös aiemmin on arviointitiedon ajateltu kulkevan näiden eri tasojen välillä, mutta nyt niiden ymmärretään koostavan koulutuksen arviointijärjestelmän. Arviointijärjestelmä termiä käytetään aineistossa viittamaan myös kunnan tai koulun arviointijärjestelmään (ks. esim. Lindroos-Himberg 1995, 62–63) eikä termille vakiinnukaan mitään yhtä selkeää käyttöyhteyttä tutkimusajanjaksolla.
- 445 OPM 1997, 2; OHP 1998, 19.
- 446 Ks. esim. Niemi ym. 1995, 51; OHP 1997, 96; 1998; OPM 1991, 30; ks. myös Arra 2000, 131; 2006, 58.
- 447 Ks. Jakku-Sihvonen 1993; Lindström 1993b; OHP 1995.
- 448 Esim. OHP 1998, 15; Rasila & Nygård 1995.
- 449 Ks. esim. Rönholm & Räisänen 2005, 11–12. Karvi on juuri julkaistussa raportissa antanut suosituksen siitä, että laaditaan kansallinen laadunhallinnan strategia. Se sisältäisi laadunhallinnan linjaukset ja jatkuvan ohjauksen. (Väättäinen toim. 2019, 26; ks. myös Karvi 2018.) Näin ajatellaan vastattavan huoleen siitä, että paikallinen arviointi ei ole toteutunut lainsäädännön edellyttämässä laajuudessa.
- 450 Rönholm & Räisänen 2005, 11.
- 451 Rasila & Nygård 1995; Korkeakoski 2000, 148.
- 452 KAN 2004, 28; Lovio & Sihvonen 2005, 85.
- 453 Ks. Korkeakoski 2000, 148; Lovio & Sihvonen 2005, 77, 84–85; SK 2000, 15; Rasila & Nygård 1995, 57; Rönholm & Räisänen 2005, 11–12.
- 454 Ks. KAN 2004, 36.
- 455 Lovio & Sihvonen 2005, 85.
- 456 Palautetiedon käsitettä käytetään läpi tutkimuksen ajanjakson, mutta siitä muotoutuu vain yksi arviointitiedon funktio – hankkia, antaa ja jakaa palautetta sekä yleisesti että erityisesti arviointiin osallistuneille kehittämisen edistämiseksi (ks. esim. Opetushallitus 1998, 6; Linnankylä & Atjonen 2008b, 80, 84).
- 457 Esim. Leimu 1974; Solala 1983, 92; Vaherva 1983a.
- 458 KH 1978, 20.
- 459 Ks. esim. KH 1986a, 6–7; 1986b, 1. Jo esimerkiksi Leimu (1974) käyttää arviointitiedon käsitettä, mutta sen käyttö selvästi yleistyy tutkimusaineistossani tuloksellisuusjärjelyn myötä.
- 460 Esim. Hämmäläinen ym. 1993, 33; KH 1986b, 7; Lyytinen 1985, 137; 1993, 109–110; Lyytinen & Nikkanen 2005, 135–136; OPM 1989, 24; 1991, 30; Renlund 1992, 86.
- 461 Seurannasta puhutaan tutkimusajanjaksolla selvästi kahdessa poikkeavassa mielessä: 1) tarkkailuna ja valvontana, silmälläpitona, (monitoring -ulottuvuus) (esim. Lyytinen, Jokinen & Rask 1989, 13–14) ja 2) kohteen/ilmiön ajallisena tarkasteluna, jossa toistuvuus on keskeistä (follow-up -ulottuvuus) (esim. Korkeakoski & Silvennoinen toim. 2008, 226).
- 462 Ks. esim. Korkeakoski & Tynjälä 2010a; Linnankylä & Atjonen 2008b.
- 463 Leimu 1974; Leimu & Saari 1976; ks. myös Kouluhallitus 1982, 27.
- 464 KH 1986a; 1986b; myös Lahelma 1984.
- 465 Lahelma 1984.
- 466 KH 1986a.
- 467 KH 1986a, 5–6; 1986b, saatteeksi; myös Lahelma 1984, 3.

-
- ⁴⁶⁸ KH 1986a, 6–9.
- ⁴⁶⁹ OPM 1990, 5.
- ⁴⁷⁰ OPM 1990, 5.
- ⁴⁷¹ OPM 1990, 43.
- ⁴⁷² KH 1986a; OPM 1990.
- ⁴⁷³ OPH 1995; 1998.
- ⁴⁷⁴ OPH 1995, 35–36.
- ⁴⁷⁵ OPH 1998, 45.
- ⁴⁷⁶ Ks. OHP 1995, saatteeksi; ks. myös OPH 1998.
- ⁴⁷⁷ OPM 1997, 2.
- ⁴⁷⁸ Ks. KAN 2004.
- ⁴⁷⁹ Ks. KAN 2004.
- ⁴⁸⁰ Ks. esim. Räisänen 2008, 9; Silvennoinen 2006.
- ⁴⁸¹ Ks. esim. Silvennoinen 2005; 2006, 4; Korkeakoski 2010, 107.
- ⁴⁸² Korkeakoski 2010, 107.
- ⁴⁸³ Ks. OPM 2001, 9; Rönholm & Räisänen 2005, 27–29; Räisänen 2008, 19; Stenvall 2006.
- ⁴⁸⁴ OPM 2001, 9.
- ⁴⁸⁵ Ks. esim. SiVM 11/2002.
- ⁴⁸⁶ Esim. Laakso-Kangas 2000, 30.
- ⁴⁸⁷ Ks. esim. A150/2003; Hämäläinen 2005, 3; Rönholm & Räisänen 2005, 11. ”Eri ta-soilla tehtävän arvioinnin, siten myös järjestäjien arvioinnin, tulee kuitenkin olla syste-maattista ja säännöllistä, oikeudenmukaista, monipuolista sekä tavoitteisiin nähden kat-tavaa. Arviointitiedon puolestaan tulee olla luotettavaa ja vertailukelpoista” (A150/2003).
- ⁴⁸⁸ Ks. esim. Rönholm & Räisänen 2005, 25. ”Arviointitoimintaa voidaan tehostaa laa-jentamalla ja monipuolistamalla teknologian käyttöä. [...] keskeistä on uusien ja vaihtoeh-toisten teknologioiden käyttö niin arviointitiedon koonnissa, tietojen analysoinnissa, arvi-ointiosaamisen kehittämisessä kuin palautemekanismin kehittämisessä sekä verkostoi-tumisessa.” (Rönholm & Räisänen 2005, 25.)
- ⁴⁸⁹ Ks. Lyytinen 1995, 45.
- ⁴⁹⁰ Lyytinen 1995, 45.
- ⁴⁹¹ Lindström, 1992, 18.
- ⁴⁹² Esim. KH 1986a; 1986b; Koski 1983; Lahelma 1984; Laukkanen 1993a; Lyytinen 1995, 45; OPM 1990.
- ⁴⁹³ Koski 1983, 25–26.
- ⁴⁹⁴ Lyytinen 1995, 45.
- ⁴⁹⁵ Lyytinen 1993b, 81.
- ⁴⁹⁶ Laukkanen 1993a, 55–56.
- ⁴⁹⁷ Granö Suomalainen & Lahtinen 2002, 12.
- ⁴⁹⁸ Hatara 1995, 113.
- ⁴⁹⁹ Esim. Granö-Suomalainen 2002, 8; Granö-Suomalainen & Lahtinen, 12; Hatara 1995, 113; Lyytinen 1993b, 81.
- ⁵⁰⁰ Esim. Granö-Suomalainen 2002, 8; Kouluhallitus 1986a.
- ⁵⁰¹ Laukkanen 1993a, 55–56.
- ⁵⁰² Granö-Suomalainen 2002, 8.
- ⁵⁰³ Lyytinen 1993b, 81.
- ⁵⁰⁴ Lonkila 1991, 16; Rask 1992, 130.
- ⁵⁰⁵ Lyytinen 1993a, 125.

-
- 506 Ks. esim. Laukkanen 1993b; 1995b; OPH 1998.
- 507 Granö-Suomalainen & Lahtinen 2002, 14; Laukkanen 1993b, 51–52; OHP 1998, 24; SK 2003a, 2004b.
- 508 Esim. OHP 1998, 24.
- 509 Hatara 1995, 111.
- 510 Esim. Jakku-Sihvonen 1994; Mäensivu 2002, 24.
- 511 Jakku-Sihvonen 1994, 13.
- 512 Lindström 1993b, 21.
- 513 Rask 1992, 130; ks. myös Volanen 1994.
- 514 Jakku-Sihvonen 1994, 13; myös Lindström 1992, 18.
- 515 Jakku-Sihvonen 1994, 11.
- 516 Atjonen 2005, 149.
- 517 Mäensivu 2002, 24.
- 518 Uosukainen 1993, 11.
- 519 Vanne 1995, 63.
- 520 Lyytinen 1995, 45.
- 521 Lindström 1992, 18.
- 522 Lonkila 1991, 48; ks. myös Hänninen 1995, 137.
- 523 Renlund 1992, 86; myös Jakku-Sihvonen 1994; Lindström 1992; Olkinuora & Lappalainen 1994, 50–51.
- 524 Lindström 1992, 18; 1993b, 21.
- 525 Renlund 1992, 86.
- 526 Niemi & Louekoski 1995a, 126.
- 527 Jakku-Sihvonen 1994, 11.
- 528 Jakku-Sihvonen 1994, 11.
- 529 Ks. esim. Jakku-Sihvonen 1994, 11; ks. myös Kouluhallitus 1986b; Lyytinen ym. 1989.
- 530 KH 1986b, 1.
- 531 Lyytinen ym. 1989, 112.
- 532 KH 1986b, 3.
- 533 KH 1986b, 3.
- 534 KH 1986b, 3.
- 535 Ks. esim. Hatara 1995, 111.
- 536 Ks. esim. Lyytinen 1995.
- 537 OPM 1990, 5.
- 538 Mäensivu 2002, 24.
- 539 Ks. esim. Granö-Suomalainen & Lahtinen, 2002; Jakku-Sihvonen 1994; 2001; KH 1986b, 1; Lyytinen ym. 1989; Lyytinen 1993a; Nikkanen 1986; OPH 1998; Rask 1993b; Räisänen & Vainio, 1996.
- 540 Uosukainen 1993, 11.
- 541 Ks. ”Perinteisesti julkisessa hallinnossa on suhtauduttu varsin kriittisesti ja epäillen tulosten mittaamiseen. Mittaaminen halutaan asettaa kyseenalaiseksi, koska käytettävissä ei ole sellaisia mittareita, jotka kattaisivat täydellisesti tarkasteltavan ilmiöalueen. Mittareiden objektiivisuuden ja kattavuuden vaatimukset tarjoavat siten hyvän tekosyn olla mittaamatta ja arvioimatta lainkaan. [...] Viime vuosina julkisessa hallinnossa on kuitenkin alettu kiinnittää enemmän huomiota tulosten mittaamiseen ja pyritty kehittämään mittareita.” (Juntti, 2004, 25.)
- 542 Toivonen 1983a, 75.
- 543 Toivonen 1983a, 75.

-
- 544 Koski 1983, 26.
- 545 Hämäläinen & Lonkila 1985.
- 546 Jakku-Sihvonen 1994.
- 547 Lyytinen 1993, 125a; myös 1993b, 77.
- 548 Lyytinen ym. 1989, 18.
- 549 Lyytinen ym. 1989, 112–113.
- 550 Ks. Lyytinen ym. 1989, 43–111.
- 551 KH 1986a; 1986b.
- 552 KH 1986b, 43.
- 553 Lyytinen ym. 1989, 17.
- 554 Vrt. Toivonen 1983; Koski 1983.
- 555 KH 1986b, 48–52; Lyytinen ym. 1989, 48–111.
- 556 KH 1986b, 67; Lyytinen ym. 1989, 43–52.
- 557 Ks. Lyytinen ym. 1989, 52, 73, 96.
- 558 Lyytinen 1993a, 119.
- 559 Mäensivu, 2002, 29.
- 560 Lonkila, 1991, 28–29, 55.
- 561 Lyytinen 1995, 45.
- 562 Lonkila 1991, 21–36.
- 563 Lonkila 1991, 30, 38–39.
- 564 Ks. esim. Granö-Suomalainen 2002, 6; Hatara 1996, 111; Korkeakoski 2000, 148; OPH 1994, 22; OPM 2001, 9; Vanne 1995, 65.
- 565 OPH 1994, 22.
- 566 Korkeakoski 2000, 148.
- 567 Hatara 1995, 111.
- 568 Ks. Lyytinen ym. 1989.
- 569 Esim. Laine & Malinen 2008, 18; Lindström 1992, 19; Lyytinen 1993a, 120; 1995, 49–50; vrt. Hatara, 1995, 111; Räisänen 1994, 28; 1995, 16; Oksanen & Laamanen, 2010, 185.
- 570 Lyytinen 1995, 49–50.
- 571 Laine & Malinen 2008, 18.
- 572 Esim. Hatara 1995.
- 573 Lyytinen & Räisänen 2005, 88; Rönnholm 2005, 67.
- 574 Ks. KAN 2004; Linnankylä 1994, 30; Oksanen & Laamanen 2010, 185; Räisänen 1994, 28; 1995, 16.
- 575 Rönnholm 2005, 67.
- 576 Lyytinen & Räisänen 2005, 88.
- 577 Korkeakoski 2005, 180; Laine & Malinen 2008, 18.
- 578 Korkeakoski 2005, 180.
- 579 Tuloksellisuuden diskursiivisen käytännön rinnalla esiinnousevassa laadunhallinnan käytännössä ja siihen kietoutuvassa tosiasioihin perustuvassa johtamisessa (Oppi ja Laatu -hanke 1996, 11), faktaperustaisessa (ks. Alho 2000, 107) hallinnassa tämä tuloksellisuus- ja arviointitietoon kohdentuva episteemisen epävakauden epäily näyttäisi keriytvän auki.
- 580 Ks. Heinonen & Jakku-Sihvonen 2001b, 149; Rönnholm 2005, 70.
- 581 Oppi ja Laatu -hanke 1998; 2003; Lonkila 1991; Mikkonen 1992, 31; OPM 1990; Renlund 1992; ks. myös EFQM.
- 582 Rönnholm 2005, 70.

-
- ⁵⁸³ Piippo 1995b, 89.
⁵⁸⁴ Räisänen & Vainio, 1996.
⁵⁸⁵ OPM 1990, 31, 45.
⁵⁸⁶ Lonkila 1991, 79.
⁵⁸⁷ Lonkila 1991, 51–63.
⁵⁸⁸ Lonkila 1991, 79.
⁵⁸⁹ Lonkila 1991, 78, 81; ks. myös Savela 1983, 98.
⁵⁹⁰ Lonkila 1991, 130–131.
⁵⁹¹ Savela 1983, 98.
⁵⁹² Heikkilä 1992, 105.
⁵⁹³ Laukkanen, Salmio & Svedlin 1992, 7.
⁵⁹⁴ Salmio 1995a, 2.
⁵⁹⁵ Renlund 1992, 83.
⁵⁹⁶ Ks. esim. Halinen 1995, 101, 103; Lyytinen 1993b, Vainio 1995, 29.
⁵⁹⁷ Rönnholm 2005, 70.
⁵⁹⁸ Heinonen & Jakku-Sihvonen 2001b, 149.
⁵⁹⁹ Lyytinen 1993b, 84.
⁶⁰⁰ Vainio 1995, 29.
⁶⁰¹ Rönnholm 2005, 70.
⁶⁰² Räisänen 1995a, 16.
⁶⁰³ Alho 2000, 107.
⁶⁰⁴ Helakorpi 1995b, 142.
⁶⁰⁵ Ahlgrén 2000, 34.

6 Laadusta asiakasperustaiseen laadunhallintaan

Suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssi saa uuden kerrostuman 1990-luvulla kokonaistuloksellisuuden käytännön rinnalla muotoutuvasta asiakasperustaisen laadunhallinnan diskursiiviseksi käytännöksi nimeämästäni laatujärkeilyjen ja -käytäntöjen kokoonpanosta. Luvussa tarkastelen kyseisen lausumakentän muotoutumista. Aluksi tarkastelen arviointidiskurssiin laskostuvia varhaisia lausumajuonteita peruskoulukauden alusta alaluvuissa 6.1–6.2. Tämän perustalta luvussa 6.4 siirryn tarkastelemaan 1990-luvun taitteessa esiinnousevaa ja tutkimusajanjakson loppuun saakka vahvana säilyvää koulun ja koulutuksen laatua kauttaaltaan ja kokonaisvaltaisesti tavoittelevaa asiakasperustaista laadunhallintaa. Lopuksi asetan asiakasperustaisen laadunhallinnan käytännön osaksi suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssin kerrostumarakennetta (6.4).

6.1 Laatu määrittämättömänä hyvätasoisuutena

Peruskoulukauden alussa laatu esiintyy tutkimusaineistoni lausumakentällä harvakseltaan ja lähinnä koulutuksen ja opetuksen hyvää tasoa ja onnistuneisuutta yleisluontoisesti luonnehtivana, tarkempia määrittelyjä kaipaamattomana terminä. Kun koulutuksen hyvällä tasolla ja tuloksilla puolestaan tarkoitetaan koulukasvatukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamista,¹ ollaan tilanteessa, jossa hyvät tulokset, laatu, opetuksen tuloksellisuus ja koulukasvatukselle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen viittaavat likipitään samaan kohteeseen ja asiantilaan. Laadun katsotaankin ilmenevän yhteiskunnan opetussuunnitelmissa ja lainsäädännössä asetettujen tavoitteiden (hyvätasoisena) saavuttamisena. Laadun parantamisessa on puolestaan kyse kehittämistoimista, jotka ottavat tavoitteekseen koulukasvatukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen – aiempaa paremmin.

Innovaatiotoiminnan edistäminen koulutuksen kaikilla tasoilla [...] liittyy kiinteästi pyrkimyksiin parantaa koulutuksen tasoa, laatua. Tämä pyrkimys on tietysti aina ollut olemassa, mutta innovointitoiminnan voimakkaalle korostamiselle on tällä hetkellä enemmän perusteita ja paineita kuin aikaisemmin. Sitä mukaa kuin koulutuskustannukset nousevat, sitä painokkaammin aletaan peräänkuuluttaa niitä tuloksia, joita entistä suuremmilla tulonsiirroilla koulutuksen hyväksi saavutetaan. Tämä paine pakottaa tutkimaan uusia keinoja koulukasvatukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.²

Laatu -termi esiintyy peruskoulukauden alun teksteissä myös toisessa yleisluontoisessa merkityksessä. Laatu asettuu kategoriaksi määrän rinnalle. Kategorioina

laatu ja määrä eivät kuitenkaan näydy binaarisina oppositioina tai dikotomiana. Enemminkin koulun tuloksia tarkastellessa laadun ja määrän katsotaan olevan toisiaan täydentäviä tarkastelu-ulottuvuuksia. Niinpä esimerkiksi vuoden 1970 POPS katsoo tarpeelliseksi selvittää sekä ”koulun saavuttamien tulosten laatu” että ”määrä” yhteiskunnan sijoittaessa ”huomattavia varoja opetustoimen ylläpitoon.”³ Tilinteon kohteeksi asetuvilla tuloksilla ymmärretään näin olevan karkeasti kaksi toisistaan erillistä kategorista ulottuvuutta, joita nimetään myös kvaliteettina ja kvantiteettina. Jaottelu laatuun ja määrään yhtäältä erillisinä kategorioina, mutta samalla toisiaan täydentävinä ulottuvuuksina säilyy koulun tuloksia ja niiden arvioimista koskevassa keskustelussa läpi tutkimusajanjakson. Tämän ymmärryksen mukaisesti koulun tulosten kartoittamiseksi tarvitaan toisiaan täydentävää määrällistä ja laadullista tietoa, kuten tilastoja, rekisteriaineistoja ja laadullisia kuvauksia.⁴

Sen lisäksi että laatu esiintyy koulutusta koskevana kysymyksenä tutkimusajanjakson alusta saakka, kohdentuu laatua koskeva huomio myös spesifimmin opetukseen. Koulussa laadussa on kyse ennen kaikkea opetuksen laadusta ja tuloksellisuudesta, jota opettajankoulutuksen ja yhtenäisen opetussuunnitelman keinoin ajatellaan kansallisesti ohjattavan, mutta jota viime kädessä opettaja, kukin omine kykyinensä, taitoinensa ja persoonallisuuden piirteinensä kannattelee. Peruskoulukauden alussa opetuksen laatu kiinnitetään näin opetussuunnitelman tukemaan opettajaan ja hänen ominaisuuksiinsa, mutta myöhemmin sitä määrittämään asettuvat erityisesti rakenteelliset seikat ja kouluyhteisön toiminnan kokonaisuus.

Opetuksen laatuun vaikuttavat mm. opettajan luontaiset edellytykset, hänen menestymisensä ammattikoulutuksessa sekä hänen harrastuneisuutensa. [...] Kaikilla mainituilla seikoilla on tietenkin vaikutuksensa opetuksen laatuun ja tehoon.⁵

1990-luvun taitteeseen saakka laatua tarkastellaan edellä kuvatuilla ja varsin yleisillä tavoilla, joissa laatu ei eksplikoituja määrittelyjä kaipaa. Laatu on tarkemmin erittelemätöntä ja määrittelemätöntä hyvätasoisuutta ja tuloksia yhteiskunnan asettamien tavoitteiden suunnassa. Edellisessä luvussa tarkasteltu koulun ja koulutuksen tuloksia koskeva ja tässä luvussa tarkasteltu laatua koskeva tiedon kohde ovat yksi ja sama 1980-luvun puoliväliin saakka.

1980-luvulta alkaen diskurssiin asettuu school effectiveness and improvement -tutkimustradition mukainen ymmärrys. Hyvin toimiviksi ja tuloksellisiksi ymmärrettyillä kouluilla katsotaan tämän mukaisesti olevan yhteisiä ja tutkimuksella empiirisesti tunnistettavissa ja paljastettavissa olevia piirteitä.⁶ Sen sijaan että laadulle pyritäisiin antamaan tarkkoja käsitteellisiä määritelmiä, laatua lähestytään tässä ymmärryksessä empiirisesti. Empiirisessä tutkimuksessa tunnistetuksi tuloleina yhteisinä piirteinä tuloksellista ja ”laadullista tulosta tekeväille koululle” ja

opetukselle⁷ mainitaan muun muassa ”korkeat opetuksen laatuun kohdistuvat odotukset”, ”kasvatuksen ja opetuksen laatua” korostava johtamistapa sekä oppimisen laadun ottaminen keskeiseksi seurannan kohteeksi niin koulussa kuin kouluhallinnon tasolla.⁸ Näin käännytään käsitteelliseen kehään, jossa tuloksellisuus tai laatu ilmenevät laadukkuutena. Laatu on luonnollinen, käsitteellisiä määrittelyjä varsinaisesti kaipaamaton ja ennemminkin empiirisesti, tutkimusperustaisesti todennettavissa oleva ominaisuuksien joukko, joka on listattavissa tuloksellisen ja laadullista tulosta tekevän koulun laatupiirteinä. Tässä mielessä laatu tulee ymmärretyksi ”koulutuksen ominaispiirteiden tai luonteen määrittelyksi ja kuvaukseksi.”⁹ 1990-luvun kuluessa, etenkin 2000-luvulle tultaessa, ajatus tuloksellisen ja laadullista tulosta tekevän koulun kuvaamisena laatupiirtein himmenee, mutta nousee uudelleen esiin perusopetukselle asetetuissa laatukriteereissä eräänä tapana lähestyä koulutuksen ja opetuksen laatua.¹⁰

Perusopetuksen rakenteiden ja toiminnan laatua voidaan lähestyä hyvin toimivan koulun tunnusomaisia piirteitä kuvaavan tutkimussuuntauksen näkökulmasta (ns. effective school -suuntaus). Hyvin toimivalla koululla on selkeästi tiedostettu yhteinen tehtävä, ja sen toiminnan painopiste on oppimisen edistämässä. Lisäksi koulun ilmapiiri, oppimisympäristö ja sidosryhmät tukevat oppimista. Koulun henkilöstöllä on selkeä käsitys perustehtävästä ja tavoitteista: johtamisessa korostuu kasvatus ja opetus, kaikessa toiminnassa korostuvat oppimista edistävät toimenpiteet, henkilöstön jatkuva kehittäminen sekä koulun ja kodin väliseen yhteistyöhön panostaminen. Kehittämissuuntautuneessa koulussa korostuu itsearviointi ja toiminnan kehittäminen systemaattisesti kerätyn arviointitiedon perusteella.¹¹

Laatu esiintyy terminä peruskoulukauden alun teksteissä vielä harvakseltaan. Olisi kuitenkin väärin väittää laadun olleen toisarvoinen seikka. Päinvastoin koulutuksen yhteiskunnalliseen merkitykseen, nopeisiin yhteiskunnallisiin muutoksiin ja muuttuviin taloudellisiin tilanteisiin viitaten koululaitokselta ”eräänä yhteiskunnallisena palvelumuotona”¹² on odotettu asianmukaista laatua – hyvätasoisuutta ja tavoitteen saavuttamista – läpi peruskoulukauden. Sen sijaan ymmärrys siitä, kuinka tähän laatuhooleen olisi syytä vastata ja reagoida ja erityisesti kenen määrittämästä laadusta katsotaan viime kädessä olevan, näyttäisi muuttuvan tutkimusajanjaksolla.

1970-luvulla laatu ja sen edistäminen näyttäytyvät etupäässä keskushallinnollisena suunnittelu-, valvonta- ja seurantatehtävänä. Pääasiallisina laatua ja koulutuksen tasoa suuntaavina keinoina peruskoulukauden alussa hahmottavat kansallinen yhtenäinen ja yksityiskohtainen opetussuunnitelma sekä lainsäädäntö- ja muu normiohjaus sekä niiden noudattamista valvova monikerroksinen hallinto koulutarkastuksineen. Laadun katsotaan seuraavan annettujen sääntöjen ja ohjeiden noudattamisesta. Koulutuksen laatua ja tuloksia seuraavana ja selvittävänä instanssina puolestaan positioituu lähestulkoon yksiselitteisesti koulua korkeammalla oleva hallinto sekä tutkimus. Esimerkiksi 1970-luvulla laadun tarkkailun

käsitettä käytetään viittaamassa hallinnolliseen, moninaisia tietoja keräävään ja hyödyntävään, koulutusta seuraamaan pyrkivään toimintaan.¹³ Siinä

monista eri lähteistä kertyvää tavoiteltuja ja empiirisesti havaittuja, taustatekijöitä, panosta, prosessia ja tuotosta koskevaa tietoa syntetisoidaan suunnittelun tarpeisiin määrällisinä ja laadullisina indikaattoreina.¹⁴

1980-luvulla siirryttäessä ”koulun sisäisen opetus- ja kasvatustyön laadun kehittämisen aikaan” rakentuu ymmärrykseksi se, että ”koulun toiminnan laatua” eli kasvatustavoitteiden saavuttamista ”voidaan parantaa” parhaiten koulusta itsestään käsin. Parhaimmillaan tämän kehittämistyön katsotaan ”aktivoivan koko kouluyhteisön henkilökuntaa tehostamaan ja parantamaan opetus- ja kasvatustyötä” ”jo nykyisten resurssien varassa.” Merkittäväksi katsottuja muutoksia toiminnan laatuun voidaankin tässä ymmärryksessä saavuttaa ”ainoastaan henkilökunnan oman aktiivisuuden varassa.”¹⁵ Samalla esimerkiksi opetuksen laadun näkökulmasta keskeiseksi asettuu opettajan suorittama itsearviointi.¹⁶

Näin ollen 1980-luvun taitteesta lähtien koulutuksen ja opetuksen laadun ei katsota olevan ensisijaisesti kouluhallinnon suunnittelevien ja selvittelevien käytäntöjen varassa, vaan siirtyy aiempaa enemmän opettajan ja koulun itseäänkehittäviin käsiin. Tämän siirtymän pontimena ei ole raha, vaan ennen kaikkea kehittämishalu- ja myönteisyys, jota toki täytyy ruokkia ja koulua, sillä systeemisellä tosiseikkana pidetään sitä, että ainakin alkuun ”systeemi vastustaa muutosta.”¹⁷ Tästä eteenpäin laatua ei tehdäkään ensisijaisesti lisärahalta.¹⁸ Sitä ryhdytään tekemään aiempaa enemmän opettajien ja koulujen arviointi ja kehittämiskykyisellä ja -haluisella professionaalis-inhimillisellä pääomalla. Diskurssi asettaa paikan itseään ja kouluaan jatkuvasti kehittäväälle opettajasubjektille ja houkuttelee asettumaan siihen.

1990-luvulla toteutettujen koulureformien myötä laadusta ryhdytään huolehtimaan laadunarvioinnin keinoin.¹⁹ Arvioinnista muotoutuu keskeinen keino ”opetuksen laadun varmistamiseksi”²⁰ aiemman tiukan, yhdenmukaisen ja yksityiskohtaisen säätelyn sijaan. Diskursiivisessa muodostelmassa tapahtuu liikehdintää suunnittelu- ja kehittämisjärkeilystä kohti arviointijärkeilyä ja arvioinnilla hallintaa. Koulutuksen laatua koskeva kysymys nousee nyt voimallisesti esiin.

Opetushallinnon uudistuksen lähtökohtana on ollut se, ettei kansalaisten yhdenvertaisuuden edellyttämää julkisten koulutuspalvelujen korkeaa laatua voida saavuttaa tiukalla yhdenmukaisuudella, yksityiskohtaisella sääntelyllä ja valtionvalvonnalla, vaan pikemmin toimintaedellytyksiä parantamalla. [...] Muuttuneessa ohjausjärjestelmässä arvioinnin rooli koulutuksen laadun varmistamisessa korostuu.²¹

Opetuksen laadun varmistamiseksi on uuteen koulutuslainsäädäntöön sisällytetty säännökset koulutuksen arvioinnista. Tämän mukaisesti arviointia toteutetaan koulutuksen järjestäjän suorittamana itsearviointina ja ulkopuolisena arviointina, joiden metodeja kehitetään.²²

6.2 Määrästä vaikuttavaan laatuun

Koulutuksen laatu asettuu 1990-luvulla diskurssin keskiöön suomalaista yhteiskuntaa ja kansantaloutta voimakkaasti koettelevan laman kontekstista. Siitä muotoutuu keskeinen politiikkakysymys taloudellisten reunaehtojen muuttuessa. Vuonna 1991 annetut koulutuksen kehittämissuunnitelmat uusitaan kesken kehittämiskauden. Niissä valtioneuvoston päätöksen linjausten suuntaamana laatu ja laadun kehittäminen nostetaan uuden kehittämislinjan avainsanoiksi ja -toimiksi edellisissä kehittämissuunnitelmissa painotetun tuloksellisuuden ja sen arvioinnin rinnalle.²³ Koulutuksen yhdeksi keskeisimmistä kehittämistoimista määrittyy ”laadun parantaminen”, jota tavoitellaan ”pääosin nykyisiä resursseja uudelleen kohdentamalla.”²⁴ Toisaalla julkisen hallinnon reformikeskustelussa laadusta on muotoutunut julkisen hallinnon ja palveluiden tehokkuutta ja asiakkuutta koskeva kysymys, mutta koulutuksen kehittämissuunnitelmat puhuvat laadusta edelleen ilman tarkempia eksplikoituja määreitä. Laatu on yksiselitteinen kehittämisen kohde ja laadun parantaminen kehittämistoimi.²⁵

Laadusta muotoutuu kehittämiskysymys myös laajemmin 1990-luvun alun tutkimusaineiston teksteissä. Näissä ainoastaan Teollisuuden koulutusvaliokunnan tekstissä (1991) asetetaan laatukysymyksen esiinnousun taustaksi koulutuksen ja koulun laatuun sekä tasoon liittyvät epäilykset.

Missä on vika, jos tuote ei mene kaupaksi? Vika on joko hinnassa tai laadussa tai molemmissa. Koulutuksen hinta meillä on ”asiakkaille”, siis opiskelijoille ole-maton eli yleensä nolla. Vika on siis laadussa. Koulu tarjoaa ainakin osin vääriä asioita tai väärässä järjestyksessä. Syy voi olla myös opetuksen laadussa. [...] Koulujärjestelmä kaipaa sisällön ja oppimistulosten eli laadun kehittämistä.²⁶

Muussa aineistossa huoli koulutuksen laadusta syntyy ennemmin laman myötä toteutetun höyläämisen, leikkaamisen ja säästämisen seurauksena – ”koulun laatu on monissa kouluissa heikentynyt” laman ja säästöjen myötä.²⁷ Laman alkupuolella toistuva ajatus on, että taloudelliset realiteetit ohjaavat huomion suuntaamista määrästä laatuun.

Enää ei ole rohkeita panostusmahdollisuuksia koulutukseen. Koulutustarpeisiin on kyettävä vastaamaan niukkenevin resurssein. [...] Niukkenevista resursseista huolimatta koulutuksen laadusta on myös huolehdittava. Siksi tarvitaan jatkuvaa laadun arviointia.²⁸

Julkista sektoria katsotaan kohdanneen ”laatuhaasteen.”²⁹ Sen ymmärretään myös koulutuksessa tarkoittavan sitä, että ”määrän lisäämisen sijaan on nyt keskityttävä laatuun.”³⁰ Laatuhaasteen keskeiseksi elementiksi asettuvat kustannusten leikkaukset, jotka ”on kompensoitava tuottavuuden nousulla, jotta tapahtuu mahdollisimman vähän menetyksiä varsinaisessa tulosta tuottavassa toiminnassa.” Sen katsotaan edellyttävän olennaisten laadun osatekijöiden tunnistamista.³¹

Määrästä laatuun siirtyminen tulee näin ymmärretyksi taloudellisena tehostamisena. Tämän mukaisesti ”kaikki asiat, opetus mukaan lukien, on mahdollista tehdä entistä paremmin.” Samalla ymmärrys resurssien ja laadun positiivisesta korrelaatiosta asetetaan kyseenalaiseksi. Sen sijaan että lisääntyvien resurssien katsottaisiin ”automaattisesti takaavan parempia tuloksia”, asettuu argumentiksi se, että ”niukempi resurssien jako voi antaa jopa paremman tuoton pääomalle.” Perusteena on, että ”resurssien supistaminen pakottaa selkeämpään asioiden priorisoimiseen”, jonka katsotaan merkitsevän ”suhteellisesti parempia tuloksia.”³² Tätä päättelyä seuraten päädytään ymmärrykseen, jonka mukaisesti kulujen supistaminen ja lisääntyvät laatu- ja vaikuttavuusodotukset ovat lunastettavissa yhtäaikaaisesti.³³ Lamakauden koulutuksen asiantuntijapuheessa viriää ajatus enemmästä entistä paremmin ja entistä vähemmällä.

Mikäli [...] lisäresursseja edellyttävät menettelytavat [...] eivät ole käytännössä mahdollisia, tarvittavat menettelytavat on löydettävä muualta. Luontevin lähtökohta on jo olemassa olevan koulutuksen uudistaminen. Määrän lisäämisen sijaan on nyt keskityttävä laatuun. Kaikki asiat, opetus mukaan lukien, on mahdollista tehdä entistä paremmin ja tehokkaammin.³⁴

Vaikka pahimmat lamavuodet taittuivat, muotoutunut järkeilyn tapa säilyy. Laatua ei tästä lähtien tehdä ensisijaisesti lisääntyvällä rahamäärällä, vaan laatua hallitsemalla ja siihen kietoutuvalla ymmärryksellä jokaisen henkilökohtaisesta palvelun laatua koskevasta vastuusta.

Laman uudelleenrajaamien ’realiteettien’ myötä laadusta muotoutuu keskustelun kohde ja huolenaihe 1990-luvun alun koulutuksen asiantuntijapuheessa edellä kuvattuun tapaan. Diskurssin ja tiedontahdon kohteena säilyy kuitenkin tuloksellisuus. Samalla on ilmeistä, että tuloksellisuutta koskevaa keskustelua ei voida käydä eikä tuloksellisuutta tiedontahdon kohteena voida rajata ilman viittauksia koulutuksen laatuun ja keskusteluun julkisten palveluiden laadusta. Kun laatu on entuudestaan tullut ymmärretyksi pitkälti hyvätasoisuutena suhteessa koulutukselle asetettuihin tavoitteisiin, nyt laatu lähentyä käsitteellisesti tuloksellisuutta. Koulutuksen laadun ja tuloksellisuuden käsitteiden katsotaankin olevan ”lähellä toisiaan.”³⁵

Tuloksellisuuden kolmena ulottuvuutena ymmärretyistä taloudellisuudesta, tehokkuudesta ja vaikuttavuudesta erityisesti vaikuttavuuden katsotaan viittaavan koulutuksen laatuun tai laadukkuuteen, joskin myös tehokkuudella on laatuaspekteja.³⁶ Siten katsotaankin, että ”vaikuttavuus on ennen kaikkea laadukkuutta”³⁷ ja laatu vaikuttavuutta.³⁸ Vaikuttavuuden lisääntymisen katsotaan näin merkitsevän laatutason lisääntymistä³⁹ siten, että ”koulun perustehtäväksi asetetut tavoitteet” tullaan saavuttaneeksi ”entistä paremmin.”⁴⁰ Näin laatu ja vaikuttavuus kääntyvät toisikseen, tai peilaavat toisiansa. Samoin vaikuttavuuden arviointi kääntyy laadun- tai laadukkuuden arvioinniksi.⁴¹ Päädytään käsitteelliseen kehään, jossa vai-

kuttavuus on laatua ja laadukkuus vaikuttavuutta. Sekä laadukkuudelle että vaikuttavuudelle ominaista on asetettujen tavoitteiden saavuttaminen, jota puolestaan tarkastellaan arvioinnin keinoin. Niillä viitataan samaan kohteeseen ja asiantilaan.

Vaikuttavuus on ennen kaikkea laadukkuutta. Vaikuttavuus jakaantuu kasvatusalalla kahteen perustasoon: yksilötasoon ja yhteisötasoon. Yksilötason vaikutukset ovat ennen muuta kasvatuksellisia vaikutuksia ja saavutettuja oppimistuloksia. Yhteisötason vaikuttavuus on toiminnan ”sisällöllistä pätevyyttä” eli opittiinko riittävän pätevää tietoa ja riittävän korkeatasoisesti. Vaikuttavuus on myös saavutetun tason relevanttiutta eli vastaako oppimisen tulos sisällöltään ja vaikutuksiltaan yhteiskunnan koulutukselle asettamia odotuksia. Vaikuttavuutta arvioidessa korostetaan sitä, että koulutukselta odotetaan yksilön kasvua ja elämää palvelevia, kansainvälisessä vertailussakin korkeatasoisia tuloksia (vaikuttavuutta yksilöön ja yhteiskuntaan). Jotta tämä vaatimus täyttyisi, on koulutuksen sisällöltään ja menetelmiltään oltava niin kehittyntä, että sekä yksilö- että yhteisötasolla vaikutukset ovat toivotunlaisia.⁴²

Laatu tuleekin kokonaistuloksellisuuden kehystämänä määritetyksi pääsääntöisesti vaikuttavuutena. Toisaalla julkisen hallinnon reformikeskustelussa tämä ymmärrys tulee haastetuksi. Tuloksellisuuden ja laadun katsotaan olevan erillisiä, vaikkakin toisiaan tukevia ja täydentäviä käsitteistöjä ja ajattelun tapoja. ”Tuloksellisuus- ja laatu käsitteistöjen” ei ajatella olevan toisiaan korvaavia ”synonyymejä.”⁴³ Tämän katsannon mukaisesti tulohajauksen ja tuloksellisuuskäsitteistöjen rinnalle tarvitaan laatuajattelua, laatu käsitteistöä ja laadunhallintaa; onhan ”vastuu laadusta” ”siirtynyt etulinjaan” tulohajauksen ja tulohajauksen sekä siihen liittyvän yksityiskohtaisen sääntelyn ja keskitetyn ohjauksen purun myötä.⁴⁴

Kun laatu ei ”varsinaisesti sisälly tuloksellisuuskäsitteiden tavanomaisiin määritelmiin”,⁴⁵ katsotaan tarvittavan laatuajattelua. Toisaalta myös tuloksellisuusajattelu ymmärretään välttämättömänä, sillä laatuajattelu ilman tuloksellisuusarviointia voi johtaa liian kalliisiin ratkaisuihin. Laatuajattelun ja laadunhallinnan keinoin katsotaan olevan mahdollista tunnistaa ne laatu tekijät, joiden kautta voidaan asettaa osuvia tulostavoitteita.⁴⁶ Laatuajattelua ja laadunhallintaa perustellaankin tuloksellisuusajattelun täydentäjänä ja tulohajauksen syventämisen välineenä.⁴⁷

Laatuajattelu korostaa tuloksen lisäksi sen parantamisen kannalta olennaisia prosesseja, niiden tunnistamista, arviointia ja jatkuvaa kehittämistä. Tunnistamalla organisaation keskeiset prosessit ja laadun olennaiset osatekijät kustannuksia voidaan leikata juustohöylää järkevämmin ja tehokkaammin. Myös organisaation yksiköiden välinen yhteistyö saa lisäpontta, kun tulosta tarkastellaan prosessin ja sen lopputuloksen laadukkuuden kannalta.⁴⁸

Laatuajattelua katsotaan tarvittavan myös koulussa tuloksellisuus- ja vaikuttavuustarkasteluiden rinnalle. Muutoin lopputulos ei välttämättä anna viitteitä tosiasiallisen prosessin laadusta, joka on nyt nostettava esiin. Näin tuloksellisuutta

koskevan tiedontahdon rinnalle diskurssiin asettuu kokonaislaatua koskeva tietämisen tahto.

Tämä yksinkertainen esimerkki (opettajan opetus huonolaatuista, mutta opiskelijat oppivat tekemällä itsenäistä työtä, jonka seurauksena hyvät oppimistulokset) osoittaa vaikuttavuus -käsitteen yksioikoiseen käyttöön liittyvän vaaran. Jos vaikutusten syy- ja seuraussuhteita ei riittävästi analysoida, jäävät vaikutukset väärin ymmärretyiksi tai epämääräisiksi. Vaikuttavuuden ohella on palveluja arvioitaessa hyödyllistä nostaa laatu itsenäiseksi tarkastelun kohteeksi. Näin kokonaislaadun muodostumiseen vaikuttavat panosten, prosessien (järjestelmän) ja lopputuloksen laatuominaisuudet kuin myös asiakkaan tarpeisiin vastaaminen saavat tarvitsemansa huomion. Tämä on edellytys koko palvelutuotteen tai palveluketjun laadun parantamiselle.⁴⁹

Laatuajattelua julkisella sektorilla esiinnostavassa keskustelussa näyttäisi järjestelmällisesti unohtuvan, että koulutuksen arviointidiskurssissa prosessi on ollut jo pitkään keskiössä.⁵⁰ Huomio prosessissa on ollut läsnä läpi tutkimusajanjakson, mutta erityisesti koululähtöisen kehittämisen käytännössä ymmärrys on, että hyvän koulun tulos tai laatu ei ilmene ainoastaan lopputuloksessa, vaan itse prosessissa. Kyse ei kuitenkaan ole koululähtöisen kehittämisen uudesta esiinnoususta, vaan aivan uudenlaisen diskursiivisen käytännön muotoutumisesta, jota seuraa vaksi tarkastelen.

6.3 Asiakasperustaiseen laatuun – suuntana erinomaisuus

1990-luvun puoliväliä lähestyttäessä tutkimusaineistossani on luettavissa uudenlaisen järjestytylin ilmaantuminen perusopetuksen asiantuntijadiskurssiin. Uudeksi ymmärrykseksi näyttäisi muotoutuvan, että koulun prosessia tuloksineen on syytä ryhtyä hallinnoimaan ja hallitsemaan kokonaisvaltaisin laadunhallintamenetelmin asiakaslähtöisesti kaikista menestyneimpien organisaatioiden ja parhaksi todettujen käytäntöjen suunnassa.

6.3.1 Asiakas laadun taivuttajaksi

Koulutuksen 1990-luvun alkupuolelle sijoittuvan laatukseskustelun yksi keskeinen diskursiivinen juonne vie 1980-luvun puolivälin julkisen hallinnon reformikeskusteluun. Tässä keskustelussa⁵¹ laadusta ja sen parantamisesta tehdään palvelukeskeisyyden ja asiakaslähtöisyyden nimissä keskeinen julkisen hallinnon ja palveluiden reformiperiaate. Yhteiskunnan kehityksen katsotaan saavuttaneen pisteen, jossa on tullut ajankohtaiseksi siirtyä hallintokeskeisestä ajattelusta palvelu- ja ihmiskeskeiseen hallintoon⁵² sekä palveluihin.⁵³ Ymmärryksenä on, että hyvinvointipalvelujen määrän kasvattamisen sijaan huomio tulisi kohdentaa palvelujen laatuun [ja tehokkuuteen] lähtien yhä enemmän asiakkaiden yksilöllisistä tarpeista kuin myös erityisistä paikallisista olosuhteista.⁵⁴

Jo pitkään käytyä julkisen hallinnon hajauttamista ja lähidemokratiaa koskevaa keskustelua (ks. esim. Varjo 2007, 65–66) ryhdytään käymään 1980-luvun puolivälissä palveluperiaatteen ja asiakaslähtöisyyden näkökulmista.⁵⁵ Asiakaskansalaisena ymmärretyn kansalaisen tarpeiden katsotaan tämän ajatuksen mukaisesti olevan parhaiten lähietäisyydeltä, paikallisten olosuhteiden kontekstista käsin havaittavissa ja reagoitavissa. Paikallisissa olosuhteissa toimittaessa katsotaan voitavan edistää myös tuloksellisuutta ja tehokkuutta sekä laatua – aiempaa paremmin.⁵⁶

Laatua määrittäväksi keskeiseksi tekijäksi tehokkuuden ohella muotoutuu julkisen hallinnon ja palveluiden asiakkaina positioituvien kansalaisten tyytyväisyys. Julkisen hallinnon ja palvelun käyttäjiä tarkastellaan teksteissä vielä vuoroin asiakkaana, vuoroin kansalaisena. Muotoutuu ymmärrys asiakaskansalaisesta. Kun vielä hallinnon hajauttamiskomitean mietinnössä palvelun laatua tarjottiin kansalaisille,⁵⁷ yhä yleisemmäksi muuttuu ajatus asiakkaasta laadun määrittäjänä.⁵⁸ Yhdeksi palveluiden järjestämistä ohjaavaksi periaatteeksi muotoutuukin pyrkimys tuottaa ”asiakkaiden laatuvaatimuksia vastaavia palveluja.”⁵⁹ Laatu kohtaa siis asiakkaan odotukset – ei alita mutta ei myöskään ylitä niitä. Laatuvaatimusten ylittäminen, niin kutsuttu ”palvelujen ylilaatu”, ymmärretään turhana ja [tehokkuutta häiritsevä], sillä sen ei katsota lisäävän ”asiakkaiden tyytyväisyyttä.”⁶⁰

Näin laatu alkaa taipua asiakaskansalaisen odotuksiin, tosin tietyin ehdoin ja varauksin. Toisin kuin maksukykyensä mukaan toimivia asiakkaita vapailla markkinoilla, julkisen sektorin asiakaskansalaista rajaavat julkisen hallinnan reunaehdot. Hän on asiakkaana samalla julkisen palvelun ja hallinnon kohde sekä kansalainen. Asiakaskansalaisen ollessa samanaikaisesti sekä julkisen palvelun kohde sekä asiakas, voidaan esimerkiksi päätyä tilanteeseen, jossa asiakkaalla ei katsota olevan ”riittävästi tietoa laadun arviointiin.” Toisaalta ”on tilanteita, joissa asiakas ei välttämättä ole aina oikeassa.” Siksi asiakasnäkökulma, vaikka sen katsotaan olevan välttämätön, jää yksistään riittämättömäksi laadun kriteeriksi. Asiakasnäkökulman ja käyttäjän tyytyväisyyden lisäksi arvioinnin kriteeriksi katsotaan tarpeelliseksi ottaa ”myös laajemmat yhteiskunnalliset laatuavoitteet.”⁶¹ Näistä asiakaskansalaisen positioon välttämättä kietoutuvista ”erityispiirteistä”⁶² huolimatta asiakasnäkökulma hahmottuu arvokkaana:

Sisäistetty asiakkaisiin kohdistuva tilivelvollisuus ja aito kiinnostus asioiden kehittämiseen edellyttää, että asioita kysytään asiakkailta. Asiakkaiden arvioinnin arvoa ei välttämättä merkittävästi vähennä se, että asiakkailla saattaa olla hyvinkin puutteellinen kyky asettaa asioita oikeisiin kehyksiin ja puutteelliset vertailutiedot. Myös subjektiivisilla arvioinneilla voi olla tärkeä merkitys toiminnan kehittämisen kannalta. Esimerkiksi opiskelumotivaation kannalta tärkeää on juuri se, miten opiskelija subjektiivisesti kokee asioiden olevan.⁶³

Julkisen sektorin laatukseskustelusta hieman viiveellä asiakas -käsite ja sen kautta rakentuva asiakaskansalaisen positio kulkeutuu myös koulutukseen, ensin erityisesti kokonaistuloksellisuuden kehystämänä. Tutkimusaineistossani koulutuksen asiantuntijapuheessa asiakas -käsitteen varhaisin esiinnousu paikantuukin vuonna 1991 julkaistuun koulun tulosjohtamista käsittelevään teokseen,⁶⁴ jossa koulu vielä asemoituu etupäässä laitoksena asiakasperustaisen koulutuspalvelun sijaan. Tämä puolestaan hahmottuu uhkana koulun toivottavalle tulossuuntautumiselle. Asiakkaan tarpeista tehdään ensimmäistä kertaa tuloksellisuuden arvioinnin ja koulun kehittämis- ja opetussuunnitelmatyön lähtökohta koulutukselle asetettujen tavoitteiden rinnalla vuonna 1992 ilmestyneessä koulun tuloksellisuuden itsearviointia tarkastelleessa teoksessa:

Lähtökohtana ovat asiakkaan tarpeet ja koulutukselle asetetut tavoitteet. Opetussuunnitelman kehittämistyön ja koulun tuloksellisuuden arvioinnin pitäisi kytkeytyä oleellisesti toisiinsa.⁶⁵

Tästä eksplikoidusti asetetusta lähtökohdasta huolimatta asiakasorientaatio jää vielä varsin ohueksi, maininnan tasoiseksi huomioksi. Tutkimukseni aineistossa on myös muutamia muita 1990-luvun alkuun sijoittuvia arviointia käsitteleviä tekstejä, joissa viitataan esimerkiksi oppilaisiin tai vanhempiin koulun ja koulutuksen asiakkaina.⁶⁶ Vielä ei voida puhua kuitenkaan asiakas -käsitteen ja asiakkuusorientaation vakiintumisesta koulutuksen asiantuntijadiskurssiin. Merkittävää kuitenkin on, kuinka oppilaan tilalle asettuu aiemmasta poiketen asiakas. Oppilas puolestaan siirtyy sulkeisiin – ajoittain kirjaimellisesti. Diskurssiin avautuu paikka asiakkaana ymmärrettävälle oppilaalle.

Koulun on oltava asiakkailleen (oppilailleen) uudenlaisen oppimisen sisäisen mallin luoja.⁶⁷

Panos-tuotosajattelu on koulussa nuori ilmiö. Siitä on puhuttu vasta 1980-luvulla [...]. Koulu on toimintatavoiltaan ja perinteeltään yhteiskunnan laitos samoin kuin sosiaalitoimi, terveystoimi tai kirkko. Sen toimintaa ei kiihota eikä rasita kilpailu paremmuudesta, sillä kilpailua ei ole. Perinteisesti asia on juuri päinvastoin: asiakkaan (oppilaan) on kilpailtava oikeudesta olla koulussa. Työn tuloksia ei tarkasteta, eikä tekijä ole vastuussa väärästä menettelystä tai huonosta tuloksesta; mutta ei poikkeuksellisen hyvääkään tulosta noteerata. Piiskaa ja porkkanaa koulussa ei ole. Laitostunut koulu ei hevin muutu koulupalvelujen tavarataloksi, jossa tuotteen laatu ja hinta määräisivät kysynnän. Laitosmaisuus on yksi tulossuuntautumiseen vaikuttava uhka.⁶⁸

Asiakas ei vielä kuitenkaan näyttäisi muotoutuneen laadun taivuttajaksi samaan tapaan kuin yleisemmässä julkisen hallinnon reformikeskustelussa on jo tavaksi asettunut.⁶⁹ Asiakaspalautteen käyttöä oppilaitoksen tuloksellisuuden arvioinnissa käsittelevässä artikkelissa⁷⁰ todetaankin kaupallisesta terminologiasta peräi-

sin olevan asiakas -käsitteen olleen kasvatustieteilijöiden keskuudessa ja erityisesti yleissivistävästä koulutuksesta puhuttaessa ennen kaikkea kriittisiä ajatuksia herättävä.

Asiakas-termiä ei näihin aikoihin asti ole käytetty tarkasteltaessa koulutuksen tuoksellisuutta, erityisen vieraaksi se koetaan yleissivistävästä koulutuksesta puhuttaessa. Kasvatustieteilijät ovat suhtautuneet käsitteeseen kielteisesti ja varoitaneet sen käyttämisestä koulutuksesta puhuttaessa. Vastustus on ymmärrettävää, kuuluuhan asiakas-käsite lähinnä kaupalliseen terminologiaan. Toisaalta saattaa olla kysymys myös muutosvastarinnasta, joka kohdistuu koko kouluhallinnon laajakantoisiin muutoksiin ja ennen kaikkea niiden seurauksiin.⁷¹

Vaikka 1990-luvun puoliväliin tultaessa asiakas -termiä ei olisikaan juuri käytetty, muotoutuu yhä selvemmin ymmärrys, jonka mukaisesti asiakaslähtöisyys ja asiakas tarpeinen ja toiveinen on relevantti, jopa välttämätön lähtökohta muiden julkisten palveluiden ohella myös ”koulutuspalveluissa.”⁷² Tässä ymmärryksessä keskeisenä uudenlaisena ”liike-elämästä” mallinnettuna logiikkana on, että ”oppilaitoksen toimintaidea on johdettavissa asiakkaiden tarpeista ja asiakkaiden tyytyväisyys ratkaisee oppilaitoksen toiminnan laadun.” Esiinnousevalla laatujohtamisella puolestaan yritetään ”saavuttaa ja ylläpitää sellainen [koulutuspalvelun] tuotteen laatu, joka täyttää asiakkaan ilmoittamat tai itsestäänselvät tarpeet.”⁷³

Näin asiakaslähtöisyys nousee yhdeksi keskeisimmistä koulun ja koulutuksen laatua määrittäviksi tekijäksi 1990-luvun puolivälistä alkaen⁷⁴ aivan kuten yleisessä julkisen hallinnon reformikeskustelussa oli jo entuudestaan tullut määrityksi.⁷⁵ Asiakasperustaisen/lähtöisen ”laatuajattelun” ”juurruttamisen koulutuspalveluihin ja niiden tuottamiseen” katsotaan olevan lähivuosien merkittävimpiä kysymyksiä.⁷⁶ Kysymys asettuu keskeisenä siksikin, että ”laatuajattelun” katsotaan tulleen ”koulutukseen jäädäkseen.”⁷⁷

Koulutuksen kentällä kaikista laatuajattelua koskevista epäilyksistä katsotaan tarpeellisenä päästä eroon. Samalla halutaan muistuttaa, että ”asiakastytyväisyys on laadun tärkeimpiä osoittajia”⁷⁸ myös koulutuksessa. Muiden peruspalveluiden tavoin myös koulutuksen on vastattava ”asiakkaiden laatutarpeita.”⁷⁹ Koulun laatu saa siten 1990-luvun puolivälissä yleisessä julkisen hallinnon reformikeskustelussa tutuksi tulleen, mutta perusopetuksen arviointidiskurssissa tähän saakka tuntemattoman perusteen – asiakkaan tarpeen tai toiveen.⁸⁰ Tästä eteenpäin laadun katsotaan yhä tiiviimmin ilmenevän asiakkaan tyytyväisyydessä.⁸¹ Laadun kehittämisen suunnan ymmärretään lähtevän ja määräytyvän ”aina asiakkaan tarpeesta.”⁸² Diskurssin kohteeksi tarkentuu asiakasperustainen laatu.

Koulun laatu tunnistetaan siitä, miten hyvin asiakkaan tarpeet voidaan ottaa huomioon ja miten opettajien ammattitaidon avulla voidaan vastata asiakkaiden tarpeisiin.⁸³

Laadun kannalta keskeisintä on asiakkaiden tarpeet ja toiveet sekä niiden tyydyttäminen.⁸⁴

Myös vuonna 1995 julkaistussa Tuloksellisuuden arviointimallissa viitataan kansalaisiin opetustoimen palvelujen asiakkaina. Koulutusjärjestelmältä puolestaan edellytetään joustavuutta eli ”kykyä palvella asiakkaitaan”, kuten opiskelijoita, työelämää ja koko yhteiskuntaa.⁸⁵ Kun koulu jo entuudestaan on pyrkinyt opetus-suunnitelmassa määritettyjen tavoitteiden mukaisesti toimien edistämään sekä yksilön että yhteiskunnan kehitystä, rakentuu koulu 1990-luvun puolivälistä alkaen yhä useammin asiakkailleen palveluja tuottavana yksikkönä,⁸⁶ jonka toiminta lähtee liikkeelle aiempaa enemmän asiakkaan toiveista ja tarpeista.

Laatu on dynaaminen käsite. [...] näkökulma laatuun on suhteellinen, ei absoluuttinen. Laatua määritellään ottamalla samanaikaisesti huomioon eri ulottuvuuksia, ja määrittely tapahtuu ensisijaisesti asiakkaan, ei palvelun tarjoajan näkökulmasta.⁸⁷

Asiakkaan toiveista ja tarpeista lähtevä toiminta määrittyy asiakaslähtöisyydeksi, ja sen katsotaan olevan korvaamassa normeilla ja niihin perustuvalla seurannalla toteutetun ohjannan. Niiden sijasta koulutuksen ajatellaan tulevan ohjatuksi ”asiakaslähtöisesti oppilaitosten ja niiden ylläpitäjien tavoitteiden mukaan.”⁸⁸

Asiakas termin myötä meillä on alettu puhua koulutuksen asiakaslähtöisyydestä. Se tarkoittaa sitä, että koulutus suunnitellaan ja toteutetaan siten, että asiakkaiden tarpeet, tavoitteet ja toiveet otetaan mahdollisimman pitkälle huomioon.⁸⁹

Koulutuspalveluissa asiakaslähtöisyyden ei katsota ilmenevän ainoastaan oppilaan tarpeiden ja toiveiden huomioon ottamisena. Sen lisäksi, että koulun tulee lähteä liikkeelle koulun ”käyttäjäasiakkaiden” eli oppilaiden tarpeista ja toiveista, odotetaan sen ottavan huomioon myös ”sisäisten asiakkaiden” ja ”ulkoisten asiakkaiden”, kuten muiden hallintokuntien ja vanhempien toiveet ja tarpeet. ”Palvelun tarjoajan” positiossa sen tulisi tämän ymmärryksen mukaisesti olla tietoinen ja ottaa huomioon tasapainoisesti eri suunnista nousevat vaateet ja odotukset.⁹⁰ Asiakassuuntautuneisuus ei siten hahmotu ainoastaan asiakkaiden tarpeiden ja toiveiden tunnistamisena ja huomioimisena, vaan sen katsotaan merkitsevän myös vaadetta asiakassuhteiden hallintaan ja ”asiakkaiden tyytyväisyyden mittaamiseen”⁹¹ sekä mittaustulosten huomioimiseen oman toiminnan kehittämisessä.⁹² Mittaustuloksen avulla koululle katsotaan avautuvan mahdollisuus kehittää ja ”täsmentää koulun pedagogista ja kasvatuksellista linjaa.”⁹³

Laatukoulun tavoitteena on asiakastyytyväisyys. Näin ollen koulu mittaa riittävän usein asiakkaidensa tyytyväisyysasteen.⁹⁴

Esimerkkejä asiakkaiden tarpeiden selvittämiseen liittyvistä menettelyistä ovat esimerkiksi asiakastarvetutkimukset, asiakkailta saatu palaute ja valitukset, yhteistyö kotien ja elinkeinoelämän kanssa, oppilaitoksesta poislähteneiden ja oppilaitokseen tulleiden oppilaiden haastattelut.⁹⁵

Asiakastyytyväisyyden ja asiakkaiden tarpeiden seuraaminen ei kuitenkaan näyt-
täydy itsessään riittävänä. Niiden lisäksi pidetään keskeisenä, että erilaisilla asia-
kastyytyväisyys-/palvelukykytutkimuksilla tai koulun omilla oppilaille ja van-
hemmille suunnatuilla kyselyillä tuotettuja asiakastuloksia verrataan ”muiden sa-
mankaltaisten koulujen tulosten kanssa.”⁹⁶

1990-luvun puolivälissä nouseva koulutuksen laatua ja laadunhallintaa kos-
keva keskustelu nostaa edellä kuvatusti asiakkaan tarpeineen ja toiveineen esiin.
Diskurssi asettaa paikan opetuksen laatua taivuttavalle asiakkaalle. Vastaavasti se
asemoi position asiakkaan tarpeisiin ja toiveisiin vastaamaan pyrkivälle koululle
opettajineen.

Ennen kuin siirryn käsittelemään lopuksi tarkemmin sitä, kenestä puhutaan,
kun puhutaan koulun asiakkaasta, on syytä mainita, että vaikka itse asiakas -termiä
ei ennen 1990-luku koulutuksen asiantuntijapuheessa vielä käytettykään, ei tämä
ole tarkoittanut esimerkiksi oppilaiden tai vanhempien tarpeiden ja toiveiden hu-
miotta jättämistä, vaikka tämän vaikutelman saattaisi saada asiakkaan tarpeet nos-
tavaa ja etusijalle asettavaa asiakkuuskeskustelua lukiessa. Esimerkiksi 1970-lu-
vun lopulla laadituissa peruskoulun kehittämissuunnitelmissa Kouluhallituksen
yhtenä koulun toimintamuotojen kehittämistä koskevana ajatuksena oli ”kunkin
oppilaan tarpeista lähtevän pedagogiikan” toteuttaminen.⁹⁷ Peruskoulun tuli sa-
maisena dokumentin mukaisesti myös pyrkiä ”tehtäväänsä täyttäessään” ”läheiseen
yhteisymmärrykseen ja yhteistyöhön kodin kanssa.”⁹⁸ Edelleen, ainakin 1980-lu-
vun puolivälistä lähtien on ollut esillä ajatus ”oppilaiden havaintojen ja käsitysten
hyödyntämisestä”⁹⁹ ja esimerkiksi mielipidekyselyiden¹⁰⁰ käytöstä koulun kehit-
tämistyössä. Viimeistään 1980-luvun puolivälissä vanhempien ja oppilaiden nä-
kökulmat yhdessä koulun henkilökunnan ja kouluviranomaisten rinnalla ovat tul-
leet koulun kehittämistyössä relevanteiksi.¹⁰¹ Tämän mukaisesti esimerkiksi kou-
lukohtainen arviointi esitettiin yhteistyöhankkeena, ”johon osallistuisivat opetta-
jat, oppilaat, vanhemmat, koulun johtokunta ja oppilaskunta sekä kouluyhteisön
muut jäsenet.”¹⁰² Myös vuoden 1985 opetussuunnitelman perusteet esittävät op-
pilaat vanhempien relevantteina, koulun kehittämisessä huomionarvoisesti otet-
tavina toiveiden esittäjinä.¹⁰³ Tätä ennen jo vuoden 1970 opetussuunnitelmat ke-
hottivat opettajia huomioimaan oppilaidensa kiinnostuksen kohteita opetusta
suunniteltaessa. Koulun on lisäksi ymmärretty jo pitkään olevan tilivelvollinen
työstään muun muassa vanhemmille ja laajemmin yhteiskunnalle.¹⁰⁴ Näihin edellä
mainittuihin asiakaslähtöisyyden historiallisiin juonteisiin 1990-luvun asiakaspe-
rusteista laadunhallintaa koskevassa keskustelussa unohdetaan systemaattisesti
viitata samalla kun asiakas nostetaan uutena diskurssin keskiöön.

Kuten edellä huomioitu, varhaisessa 1990-luvun koulutuksen asiakkuuspu-
heessa oppilaat kääntyvät asiakkaiksi. Vuosikymmenen edetessä ymmärrys oppi-
laista ja heidän vanhemmistaan asiakkaina muotoutuu yhä tavanomaiseksi.¹⁰⁵
Kyse ei ole edelleenkaan kiistatta hyväksytty ymmärrys, sillä vielä 2000-luvun

teksteissä asiakaslähtöisyyttä saatetaan pitää vieraana yleissivistävän koulutuksen piirissä.¹⁰⁶

1990-luvun puolivälistä lähtien ja erityisesti 2000-lukua lähestyttäessä koulun asiakkaisiksi tulee tunnistetuiksi yhä suurempi joukko toimijoita asiakasperustaisen laadunhallinnan käytännön lausumakentällä. Oppilaiden ja vanhempien ohella muun muassa yhteiskunta ja elinkeinoelämä¹⁰⁷ hahmottuvat koulun asiakkaina, joiden tarpeet ja toiveet tulisi aiempaa enemmän ottaa lähtökohdaksi koulun ja koulutuksen kehittämiseksi.¹⁰⁸ Laajimmillaan koulun asiakkaisiksi määrittyvät kaikki ne toimijat ja tahot, jotka saavat ”hyötyä sen toiminnasta tai joka käyttää joitakin sen tarjoamista palveluista.”¹⁰⁹ Tällöin myös ”henkilöstö voidaan määritellä sisäiseksi asiakkaaksi, sillä jokainen henkilö on riippuvainen toisista henkilöistä tiedon ja tuen tuottamisessa.”¹¹⁰ Kaikki koulun kanssa tekemisissä ja yhteyksissä olevat toimijat ja tahot ristiriitaisine tarpeineen näyttäisivätkin universalisoituvan asiakkaisiksi, joiden odotuksiin koulun odotetaan vastaavan enemmän tai vähemmän odotusten mukaisesti.

Asiakas on jokainen, joka saa hyötyä koulun toiminnasta tai vastaanottaa jonkin palvelun. Koulussa voidaan asiakkuudesta puhuessa käyttää kulloinkin sitä sanaa, joka on asiasta puhuttaessa tarkoituksenmukainen. Oppilaat ja opiskelijat voidaan määritellä koulun käyttäjäasiakkaisiksi ja oppilaiden vanhemmat koulun ulkoisiksi asiakkaisiksi. Asiakkaaksi voidaan nähdä myös koko yhteiskunta, sillä toiminnassa on otettava huomioon sekä valtakunnalliset että kunnalliset tavoitteet. Lisäksi kouluilla on monia sidosryhmiä, joiden odotuksista ja toiveista on oltava tietoinen. Näitä ovat esimerkiksi työ- ja elinkeinoelämä, yhteistyöjärjestöt ja muut hallintokunnat. Henkilöstö voidaan määritellä sisäiseksi asiakkaaksi, sillä jokainen henkilö on riippuvainen toisista henkilöistä tiedon tai tuen tuottamisessa. Painopiste tässä arviointialueessa on sen tietäminen, mitä mieltä palvelun käyttäjät/ palvelusta hyötyjät eli asiakkaat ovat koulusta ja sen antamasta opetuksesta sekä miten koulu itse mittaa asiakkaita koskevaa suorituskyykyään.¹¹¹

Asiakkaat ovat koko toiminnan kantava voima, sillä koulua ei ole todellisuudessa ole olemassa ilman asiakkaita. [...] Laatukoulussa asiakaskunnan muodostavat kaikki koulun käyttäjät.¹¹²

Tutkimusajanjakson loppuun sijoittuvassa Koulutuksen arviointineuvoston Euroopan laatupalkintomallin sovelluksessa¹¹³ asiakassuuntautuneisuus kirjoitetaan oppilaslähtöisyytenä. Asiakkuusajattelun katsotaan olevan edelleen vierasta yleissivistävässä koulutuksessa, joten EFQM:ssä lähtökohtana oleva asiakaslähtöisyys käännetään oppilaslähtöisyydeksi. Asiakassuuntautuneisuus saakin muotoilun, jossa

oppilaita voidaan pitää kouluyhteisön ensisijaisina asiakkaina. Kyse on tällöin opettajan ja oppilaan välisestä suhteesta, johon kuuluvat muun muassa molemminpuolinen avoin ja luonteva vuorovaikutus, vastuullisuus, yhteisymmärrys, luottamus ja arvostus.¹¹⁴

Edelleen myös vanhemmat positioituvat yhtenä keskeisimmistä koulun asiakkaista. Samoin yhteiskunta, sillä ”koulutuksen avulla edistetään ja ylläpidetään kansallista hyvinvointia ja kilpailukykyä.”¹¹⁵ Vaikka oppilas kääntyy asiakkaasta takaisin oppilaaksi ja asiakaslähtöisyys oppilaslähtöisyydeksi, järkeilee ja operoi dokumentti asiakasperustaisen laadunhallinnan käytännön lausumilla. Esimerkiksi ”erinomaisen kouluyhteisön” odotetaan suunnittelevan, hallitsevan ja parantavan prosessejaan sekä mittaavan ”oppilaiden, huoltajien ja muiden asiakkaiden näkemyksiä” jatkuvasti tyydyttääkseen oppilaiden ja vanhempien tarpeet sekä toimiaukseen prosesseissaan yhteiskunnallisten tavoitteiden mukaisesti.¹¹⁶ Vaikka asiakas heiluu tutkimassani diskurssissa ja esimerkiksi opetussuunnitelman perusteissa¹¹⁷ oppilaasta edelleen puhutaan oppilaana lukuun ottamatta oppilashuollon kenttää, jolla oppilas positioituu eksplisiittisesti asiakkaaksi,¹¹⁸ diskurssissa ymmärrys peruskoulusta on tutkimusajanjaksolla siirtynyt kohti asiakaslähtöistä koulutus- ja opetuspalveluja ja tuotteita tarjoavaa tuottajaa.¹¹⁹ Seuraavissa alaluvuissa kuvaan tarkemmin asiakasperustaisen laadunhallinnan käytännön lausumakenttää koulun ja koulutuksen järjestäjän kontekstissa.

6.3.2 Laatua laatutyöllä ja laatutyökaluilla

Samalla kun asiakkaan tarpeista on muotoutumassa 1990-luvun puolivälissä ilmeisenä ymmärretty laadun mittapuu, muotoutuu koulutuksen laatua koskevasta kysymyksestä koulu- ja kuntatason huoli. Koulujen sekä kuntien koulutuksen järjestäjinä tahdotaan ryhtyvän huolehtimaan laadustaan. Eikä kyse ole ainoastaan opetuksen laadusta, joka on puhututtanut läpi peruskoulukauden. Kyse ei ole myöskään koulujärjestelmän laadusta siinä mielessä, kuinka koulujärjestelmän tasolla saavutetaan opetukselle ja koulukasvatukselle asetetut tavoitteet. Laadussa katsotaan olevan kyse kouluorganisaation prosessien ja tulosten laadusta koostuvasta kokonaislaadusta, jonka eteen on ryhdyttävä tekemään ”laatutyötä” niin kouluissa kuin kunnissa. ”Systemaattisen laatuajattelun” katsotaan rantautuneen myös ”koulutuksen piiriin.”¹²⁰

1900-luvun alun teollisesta liukuhihnatuotannosta alkujuurensa löytävän, elinkeinoelämässä jo pitkään sovelletun laatuajattelun ja sitä tukevan laatufilosofian tuomisen oppilaitoksiin ja kouluihin¹²¹ argumentoidaan 1990-luvun puolivälissä olevan yksi koulujen kiireellisimmistä tehtävistä.¹²² Tutkimusaineiston lausumakentällä toivotaankin rakennettavan laatutyöllä tuotettua ”laatua kouluun.”¹²³ Laatutyötä tehden koulun katsotaan olevan muutettavissa tavanomaisesta ”koulusta laatukouluksi” – ’huippukouluksi’ tai pelastettavissa ’roskakoulusta’ laatukouluksi.¹²⁴ Laatuajattelun idean mukaisesti dokumentit kehottavat etsimään laatua kustakin itsestään,¹²⁵ kehittämään laatua oppivassa koulussa¹²⁶ sekä itsearvioidaan osana tulos- ja laatujohtamista.¹²⁷ Ennen kaikkea kouluissa on ryhdyttävä

esiinnousevan laatuymmärryksen mukaisesti tekemään uudenlaista työtä, laatu-työtä ja edelleen hyödyntämään siinä laatutyökaluiksikin kutsuttuja välineitä ja malleja. Arvioinnille puolestaan asettuu erityinen merkitys laatutyön kontekstissa. Juuri sillä katsotaan ja luvataan tuotettavan toivottua ”laatua koulutukseen.”¹²⁸ Arviointi rakentuu nyt laadun varmistamisen ja laadun jatkuvan parantamisen yhtenä keskeisenä ehtona.¹²⁹ Arviointi suuntautuu tuloksellisuuden rinnalla tai sen sijasta kohti jatkuvaa laadun parantamista. Toiminnan arvioinnin ja mittaamisen katsotaan olevan ”menestyvän organisaation”¹³⁰ kuin myös ’laatukoulun’ tunnusmerkki.¹³¹ Saatuja tietoja, havaintoja ja tunnuslukuja laatukoulu käyttää ”koulun pedagogiikkaa ja opetussuunnitelmaa edelleen kehitettäessä.”¹³²

Arviointia tarvitaan toiminnan laadun varmistamiseksi ja sen pitämiseksi jo saavutetulla yhteisön hyväksymällä tasolla sekä laadun kehittämiseksi. Tässä tehtävässä arviointi tuottaa tietoa toiminnan laadusta ja laadun poikkeamista ja tukee oppilaitoksen laatutyötä.¹³³

Arviointi on merkityksellistä erityisesti toiminnan laadun varmistamisen ja jatkuvan parantamisen kannalta.¹³⁴

Laatutyö, jota koulujen ja kuntien koulutuksen järjestäjinä odotetaan ryhtyvän tekemään, nousee esiin tutkimukseni aineistossa käsitteenä ensimmäistä kertaa vuonna 1995 julkaistuissa teksteissä.¹³⁵ Koko julkista sektoria koskevassa keskustelussa laatutyö esiintyy jo tätä ennen.¹³⁶ Retrospektiivisesti tarkasteltuna tutkimukseni aineistossani todetaan Total Quality Management (TQM) perustaisen laatujohtamisen kulkeutuneen oppilaitostasolle 1990-luvun alkupuolella, laman kynnyksellä.¹³⁷ 1990-luvun puolivälin jälkeen sen katsotaan saavan yhä enemmän sijaa. ”Yhä enemmän näyttää yleistyvän kokonaisvaltaisen laatujohtamisen (TQM, Total Quality Management) sisältämä käsitys laadusta.”¹³⁸

Juuri laman kynnyksellä laatujohtaminen tavoitti suomalaisenkin opetustoimen. Tässä laatujohtamisessa arviointia kohdennetaan keskeisesti prosesseihin ja asiakastytytyväisyyteen kehittämistoimien perustaksi. Kouluväelle on tuttua se, että toiminnan laatu on olennaisen tärkeää haluttaessa vaikuttaa siihen, miten opitaan ja millaisia tuloksia saavutetaan. Termit laadunvarmennus, laatujohtamiset ja laatujohtamiset ovat tulleet tutuiksi myös opetustoimessa. Laatuajattelu on virittänyt oppilaitosten itsearviointitoimintaa ja luonut otollista maaperää asiakastytytyväisyyden analyyseille ja laajemminkin arviointikulttuurille opetustoimen piirissä.¹³⁹

Kouluillekin on 1990-luvun alkupuoliskon syvän talouslaman aikana käynyt selväksi se, että heidän olemassaolonsa oikeutus tulee viime kädessä laadukkaasta toiminnasta. Laatua on se, että työ tehdään tehokkaasti ja oikein heti ensimmäisellä kertaa, ajoissa ja joka kerta. Toimi ja tee hyvin tai kuole!¹⁴⁰

1990-luvun alussa laatujohtamiseksi kutsutuksi tullut johtamisen filosofia määrittyy 1990-luvun puolivälissä esiinnousevaa laatutyötä kapeampana. Laatutyössä ei

ymmärretä olevan kysymys ainoastaan laatujohtamisesta. Ennemminkin siinä katsotaan olevan kyse ”koko henkilöstön osallistumisesta ja vastuusta laadusta.”¹⁴¹ Laatutyön ja laadun kehittämisen ymmärretään kuuluvan jokaiselle ja vaativan ”jatkuvia ponnistuksia kaikilta.”¹⁴² Kehityksen suunnan näyttäjäksi ja muutosvoimaksi ajatellaan tarvittavan johtajuutta,¹⁴³ joka ei personoidu johtajalle, esimerkiksi koulun rehtorille tai kunnan koulutoimen johdolle. Laatutyön kontekstissa johtajuuden tahdotaan sisäistyvän jokaisen omaan työhön – olla itsensä johtaja ja kantaa vastuu työnsä laadusta.

Laatutyöksi ryhdytäänkin kutsumaan kaikkea sitä toimintaa, joka ottaa suunnakseen jatkuvan laadun paranemisen, ja johon odotetaan sitoutumista kaikilta työyhteisön tai organisaation jäseniltä. Laatutyön katsotaan alkavan siitä hetkestä, ”kun keskustelu laadusta, sen tuottamisen periaatteista ja arvioinnista oppilaitoksessa alkaa.”¹⁴⁴ Yksinkertaisimmillaan laatutyötä kuvataan havaintojen tekona, oman työn aktiivisena tarkasteluna ja tutkimisena.¹⁴⁵ Ymmärryksenä on myös, että laatutyössä on syytä hyödyntää erilaisia laadunhallinnan ja -arvioinnin malleja, menetelmiä ja työkaluja.¹⁴⁶ Laadun tuottamiseksi pelkät yksittäiset havainnot ja niiden perustalta tehdyt korjausliikkeet jäävät riittämättömäksi. Laatutyötä aloittavan koulun katsotaankin ”tarvitsevan avukseen laatujärjestelmän tai laatu-havaintojen rungon”,¹⁴⁷ jotka useimmiten perustuvat johonkin kansainvälisesti hyväksytyyn, erilaisten organisaatioiden laatutyöhön soveltuviin, erinomaisten ja hyviksi todettujen käytäntöjen pohjalta rakennettuihin malleihin. Näistä esimerkiksi tutkimusaineistossa mainitaan ISO-standardit, Euroopan laukupalkintomalli sekä Malcolm Baldrige National Quality Award.¹⁴⁸ Laatutyö rakentuukin universaalina ja organisaation luonteesta riippumattomana yleispätevänä työnä laadun jatkuvaksi parantamiseksi.

Euroopan laukupalkintomalli on kehitetty kaikkien organisaatioiden käyttöön soveltuvaksi. Lähtökohtana on, että yhteistä perusmallia soveltavat niin pienet kuin suuret yritykset, julkinen sektori ja ei-voittoa tavoittelevat organisaatiot.¹⁴⁹

Laatu on yksi niistä käsitteistä, jolle helposti löytyy yhtä monta selitystä kuin on keskustelijaakin. Halusimme kuitenkin löytää yhteisen näkemyksen siitä, mitä tarkoitamme, kun puhumme koulumme jatkuvasta laadun parantamisesta. Oman näkemyksemme tueksi lähdimme hakemaan laatu-käsitteen sisältöä yritysmaailmasta. Ihmeeksemme huomasimme, että samanlaisista prosesseista on kyse, puhutaanpa laadusta metalliteollisuudessa, pankkimaailmassa tai Valtion Rautateillä. Näiden selvitysten ja keskustelujen pohjalta löysimme oman laadun parantamisemme periaatteiksi asiakaskeksisyyden, faktaperusteisuuden, johdon roolin keksisyyden ja aina voi parantaa -asenteen.¹⁵⁰

Kuvatun kaltainen ymmärrys laadusta ja sen parantamisesta universaalina, yleispätevänä laadunhallintamallin suuntaamana nousee esiin ensimmäisissä Suomessa julkaistuissa opetustoimea varten laadituissa vuoden 1996 laadunarviointiperusteissa ja sen vuosina 1998 ja 2003 uusituissa versioissa.¹⁵¹ Osana paikallisen tason

arvioinnin tukityötään myös Koulutuksen arviointineuvosto julkaisi vuonna 2006 Euroopan laatupalkintomalliin, EFQM -Excellence Model:iin¹⁵² pohjautuvan perus- ja lukio-opetusta järjestäville kunnille sekä kouluille tarkoitetun sovelluksen toiminnan arvioimiseksi ja jatkuvaksi kehittämiseksi.¹⁵³

Niin opetustoimen laadunarviointiperusteiden kuin tutkimusajanjakson lopulla Koulutuksen arviointineuvoston julkaiseman EFQM-arviointimallin ymmärtäänsä olevan linjassa laajasti kansainvälisesti hyväksytyn ajattelutavan ja käsitteistön kanssa. Niiden toimesta kansainvälisesti hyväksytyksi ajateltu laatujärjestelmä saa suomalaisen opetustoimeen käännetyn muotoilun.¹⁵⁴ Laadun arviointiperusteissa ja EFQM -arviointimallissa ymmärrystä opetustoimen ja oppilaitosten laadusta määrittävät siten kansainväliset esikuvat ja ”menestyville organisaatioille yhteiset tunnuspiirteet.” Laatu muotoutuu universaaliksi, menestyvien organisaatioiden tunnuspiirteiden¹⁵⁵ mukaiseksi kokonaistoiminnaksi ja tuloksiksi. Näinä kansainvälisinä esikuvina näyttäytyvät menestyneiden organisaatioiden tunnuspiirteistä abstrahoidut erilaiset kansainväliset laatukriteeristöt ja laatupalkintomallit, kuten Malcolm Balridge Quality Award, EFQM Excellence Model sekä Euroopan Unionin ja Euroopan komission julkiselle sektorille kehittämä The Common Assessment Framework CAF -arviointimalli kuin myös kokonaisvaltaisen laatujohtamisen – Total Quality Management -idea/oppi. Laatu ryhdytään nyt tavoittelemaan näiden ideoiden ja mallien suunnassa, vaikkakin samalla toistetaan, että tästä universaaliudesta huolimatta ”viitekehys antaa väljyyttä erilaisten tarpeiden, toimintaympäristöjen ja ominaispiirteiden huomioon ottamiseen.” Siten ajatuksena on, että ”koulutuksen järjestäjät ja koulut voivat soveltaa mallia omista lähtökohdistaan omaan toimintakulttuuriinsa sopivalla tavalla” ja että ”tätä arviointia voidaan täydentää muilla arviointimenetelmillä.”¹⁵⁶ Arviointia jäsentävä kehikko on kuitenkin kontekstista riippumatta sama koostuen toiminnasta ja tuloksista, joista ponnistetaan innovatiivisuuden ja oppimisen kautta entistä parempiin tuloksiin ja laatuun, kohti erinomaisuutta.

Tämän ajattelutavan mukaan koko organisaation ja henkilöstön toiminta selittää puolet (50%) työyhteisön laadusta, ja vastaavasti puolet selittyy työyhteisön aikaansaamilla tuloksilla. Toiminnan arvioinnissa kiinnitetään huomiota siihen, miten tavoitteet on asetettu, miten toimintatavoista ja -periaatteista on sovittu, miten päivittäin toimitaan ja miten toimintaa arvioidaan ja kehitetään. Tulosten arviointi puolestaan osoittaa, ovatko tulokset tavoitteiden mukaisia.¹⁵⁷

Laatu, joka rakentuu laatuajattelun muodossa, saa samalla uuden ja aiemmin koulutuksen piirissä vieraan muotoilun. Laatu on koulutuksen tuotteen ja sen tuottamisen eli prosessin laatua. Laadulla, jonka ei ymmärretä olevan yksiselitteinen, vaan ennemminkin monimutkainen ja monitulkintainen,¹⁵⁸ tarkoitetaan tämän ymmärryksen mukaisesti ”tuotteen tai palvelun kaikkia niitä piirteitä ja ominai-

suuksia, joilla tuote tai palvelu täyttää sille asetetut vaatimukset” asiakkaan odotuksiin vastaten. Koulutuksessa tämän katsotaan merkitsevän ”kykyä vastata koulutukselle asetettuihin tavoitteisiin ja tarpeisiin.”¹⁵⁹

Laatu ei ole yksiselitteinen käsite. Sillä voidaan tarkoittaa joko tuotteen tai toiminnan laatua. Vakiintuneen määritelmän mukaan tuotteen (tavarat tai palvelun) laatu käsittää kaikki ne ominaisuudet, joilla se täyttää esitetyt tai olemassa olevat tarpeet. Tuotteen laatu on seurausta toiminnan laadusta ja sen hyvästä hallinnasta. Toiminnan laatu on toiminnan tehokkuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja virheettömyyttä suhteessa tavoiteltuun, asiakkaan arvostamaan lopputulokseen. Laadunhallinta on puolestaan kaikkien toimintaprosessien jatkuvaa ja systemaattista seurantaa ja parantamista niin, että virheistä, korjauksista, tarpeettomista työvaiheista, odotusajoista, yliladusta ym. epätarkoituksenmukaisista toimintatavoista aiheutuvat turhat kustannukset ja laadun puutteet poistuvat.¹⁶⁰

Koulutusta on tässä laatutyön ymmärryksessä ja kontekstissa katsottava ennen kaikkea tuotteena, jolla ”tarkoitetaan sekä tavaroita että palveluita”, joita oppilaitoksessa ovat ”mm. oppitunnit, oppiaineiden kurssit ja tutkinnot”,¹⁶¹ opettaminen ja oppilashuollon toiminta.¹⁶²

Koulun laatu on sellaista osaamista, joka syntyy eri ryhmien yhteistyön tuloksena. Kysymys on koulun tuotteista asiakkaalle, esimerkiksi opettamisesta ja oppilashuollon toiminnasta. Koulut kehittävät tuotteitaan entistä paremmiksi ja monipuolisemmiksi.¹⁶³

Koulutuksen laatutuotteet ja -palvelut ovat siis koulun jokapäiväisen työn tuotteita.¹⁶⁴

Arviointiperusteissa puhutaan tuotteesta ja palvelusta, kun tarkoitetaan suoritteita, jotka oppilaitos tekee tyydyttääkseen asiakkaidensa odotukset ja tarpeet.¹⁶⁵

Laadukkaan tuotteen keskeisenä ja usein tunnistettuna ominaispiirteenä katsotaan näin olevan sen, että se vastaa asiakkaan tarpeita ja toiveita.

Asiakkaat toisaalta ottavat vastaan koulutuspalveluja ja seuraavat niiden laatua. Toisaalta asiakkaat voivat vaikuttaa itse koulutuspalvelujen luomiseen. Laatujohdamisen tavoitteena on saavuttaa ja ylläpitää sellainen tuotteen laatu, joka täyttää asiakkaan ilmoittamat tai itsestään selvät tarpeet.¹⁶⁶

Laadun ymmärretään toteutuvan ainoastaan silloin, kun sekä tuote että tuotetta tuottava prosessi on kokonaisuudessaan laadukas. Laatu ei tässä ymmärryksessä ilmene ainoastaan lopputuloksessa, ”vaan se on osa toiminnan jatkuvan parantamisen strategiaa.”¹⁶⁷

Laatu on koulutuksen ja koulutusjärjestelmän edellytyksiä, prosesseja ja tuloksia kuvaava ominaisuus.¹⁶⁸

Sinänsä ymmärrys koulutuksesta ja sen prosesseista tuotteena ei ole 1990-luvun puolivälissä uusi. Koululähtöiseen kehittämiseen viitataan jo 1980-luvun puolivälissä eräänlaisena kasvatuksellisenä tuotekehittelynä.¹⁶⁹ Myös 1990-luvun alun tu-

losjohtamiskeskustelussa viitataan koulutukseen palveluja tuottavana organisaationa ja jopa tuotantolinjana,¹⁷⁰ mutta ymmärrys koulutuksesta palvelutuotteena selvästi kietoutuu tiiviimmin laatuajatteluksi kutsuttuun ajatteluun, jossa eksplikoituna lähtökohtana ja ”tavoitteena on asiakkaan tyytyväisyys tavara- tai palvelutuotteen laatuun.”¹⁷¹

Uudistamisprosessin seuraavassa vaiheessa on määriteltävä, mitä halutaan tuottaa. Mikä on ”ihannetuote” ja mitkä ovat koulun tavoitteet? Tuotantolinjaan on myös kiinnitettävä huomiota. Millä tavalla haluamme tuottaa? Kuinka paljon tuottaminen maksaa, ei ainoastaan rahan, vaan myös ajan ja muiden panosten suhteen? Voisiko tuotteen tehdä tehokkaammin, ja jos voi, miten tuotantolinjaa voisi tarkistaa?¹⁷²

Laatu tulee ymmärretyksi asiakasperustaisen laadunhallinnan käytännössä viime kädessä universaalina, organisaatiosta ja kontekstista riippumattomana erinomaisuutena, joka on hallittavissa yhtä lailla universaalisti sovellettavin laadunhallinnan mallein ja menetelmien. Kouluyhteisön hyvää laatua tai ”laatua parantavan koulun” tunnuspiirteiksi lukeutuvatkin universaalisti ”kansainvälisten esikuvien ja menestyvien organisaatioiden” mukaiset piirteet, joiksi määrittyy tuloshakuisuus, asiakassuuntautuneisuus-oppilaslähtöisyys, johtajuus ja toiminnan päämäärätietoisuus, prosesseihin ja tosiasioihin perustuva johtaminen, henkilöstön kehittäminen ja osallistuminen, jatkuva oppiminen, parantaminen ja innovatiivisuus, kumppanuuksien kehittäminen sekä yhteiskunnallinen vastuu.¹⁷³ Näiden organisaatiosta ja kontekstista riippumattomien universaalien erinomaisuuksien piirteiden katsotaan olevan esimerkiksi ”yhtäläisiä koulun vaikuttavuuden tutkimuksessa esiintyvien hyvin menestyvän koulun tunnuspiirteiden kanssa.”¹⁷⁴

Laatutyön ajatus ja käsitys esiintyvät tutkimusaineistoni teksteissä tutkimusajanjakson loppuun saakka, ja esimerkiksi vuoden 2009 Perusopetuksen laatukriteereissä¹⁷⁵ laatutyötä tarkastellaan niin kunnan kuin koulun sekä alueellisen tason tehtäväkenttänä. Laatukriteerit itsessään asemoituvat laatutyön tukivälineinä.¹⁷⁶

Toiminnan laadun kehittäminen nähdään osana jatkuvan kehityksen filosofiaa. Siirtyminen ylläpidon kulttuurista kehittävään kulttuuriin edellyttää jokaisen työntekijän osallistumista laadun kehittämiseen. Opetuksen laatutyössä lähtökohtana on tietoinen kehittämistyö ja sen juurruttaminen opetus- ja kasvatustyöhön. On tärkeää saada päättäjät ja koulut mukaan tähän toimintakulttuuriin.¹⁷⁷

Kyseenalaistamatta laatuajattelu ja laatutyö ei kuitenkaan koulutuksen asiantuntijapuheeseen asetu.¹⁷⁸

Ongelmallista koulutuksen kehittäjän ja arvioijan näkökulmasta on ollut se, että nämä laatupalkintotyypiset laadun määrittelytekniikat ovat yleensä lähtöisin tuotteita eikä julkisia palveluja tuottavien organisaatioiden toiminnan arvioinnista. Ongelmana on myös se, että niiden yhteydessä on mahdollista määritellä ainoastaan toiminnan eri osa-alueet [...], mutta itse toiminnan syvälinen laadullinen erittely edellyttää viime kädessä tieteellisellä metodilla tuotettuun tietoon

palaavaa kriteeristöä. Koulutuksessa laatua määrittää se, miten oppija/koulutettava toimii (oppii) eikä niinkään se, miten koulutuksen järjestäjä toimii.¹⁷⁹

Laatua kehitettäessä koulussa tulisi ensisijaisesti keskittyä opetus-oppimistapah-tumaan sekä siinä oppimiseen ja oppimisen tukemiseen. Muussa tapauksessa saattaa kehittämien pahimmillaan muodostua koulun viihteeksi, joka ennemmin tai myöhemmin tulee koululle kalliiksi.¹⁸⁰

Laatutyön tuleminen kouluun ja kuntiin ei tarkoita ainoastaan erilaisten laatutyön menetelmien, kuten erilaisten laadunarviointimallien, laatukriteereiden, laadunhallintatyökalujen tai laatupalkintomallien käyttöönottoa tai soveltamista. Ne käsitteellistävät koulun työtä ja perusopetusta uudella tavalla, varsin usein jäsentäen sen toimintaa ja tuloksia koskeviksi pilkokuiksi alueiksi, joita kaikkia tulee laadukkaassa ja jatkuvasti itseään kehittävässä hallita kokonaisvaltaisen laadun ko-hoamiseksi.

Kun peruskoulukauden alkupuolella laatu esiintyy ylipäänsä harvakseltaan ja esiintyessään muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta lähinnä opetuksen laatuna, jolla puolestaan ymmärretään olevan yhteys koulukasvatukselle asetettujen tavoit-teiden saavuttamiseen, on varsin paradoksaalista, että 1990-luvun puolivälissä esiinnousevan laatupuheen ominaisuus on opetuksen laadun väistyminen koulu-organisaation kokonaisvaltaisen laadun kustannuksella. Opetuksen laatu sijoittuu kokonaisvaltaisessa laatukehityksessä yhdeksi koulun prosessiksi koulun proses-sien kokonaisuuteen – koulun yhdeksi ydinprosessiksi. Edelleen tämä ydinprosessi ei välttämättä ole opettaminen, vaan opetus-oppimisprosessi¹⁸¹ tai oppimaan ohjaamisprosessi¹⁸² muiden ydin tai tukiprosessien, kuten oppilaan arviointiprosessin ja opetussuunnitelmaprosessin rinnalla. Kuvaavaa on, että esimerkiksi vuo-den 2003 Opetustoimen laadunarviointiperusteissa opetuksen laatu on marginaa-lissa. Opetuksen laatu ei eksplisiittisesti asetu arvioinnin kohteeksi yhdelläkään yhdeksästä arviointialueella – opetuksesta on muotoutunut prosessi, jonka tehtä-vänä on tuottaa asiakkaiden tarpeisiin lisäarvoa. Ylipäänsä opetus nousee esiin harvoin – asiakastuloksia koskevalla arviointialueella halutaan tietää ”mitä mieltä palvelun käyttäjät / palvelusta hyötyjät eli asiakkaat ovat koulusta ja sen antamasta opetuksesta sekä miten koulu itse mittaa asiakkaita koskevaa suorituskyykyään.¹⁸³ Opetuksen laatu ei nouse myöskään edellisissä laadunarviointiperusteissa (1998), vaan tarkasteluun asettuu opetus-oppimisprosessien hallinta. Tämä havainto me-nee yhteen aiemman tutkimuksen väitteeseen opetuksen katoamisesta ja oppimi-sen asettumisesta sen tilalle kouludiskurssissa (ks. esim. Simola 1995).

Tutkimusajanjakson lopulla julkaistavat perusopetuksen laatuksiteerit¹⁸⁴ nos-tavat opetuksen laatua sekä koulun toiminnan erityisluonnetta diskurssin reunoilta esiin korostaen sitä, että ”perusopetuksen laatu pohjautuu keskeisesti opetuksen laadun jatkuvaan kehittämiseen”¹⁸⁵.

Laatua arvioitaessa painopiste on opetuksen järjestämisen prosesseissa ja niiden kehittämisessä. [...] Kasvatustieteellinen ja erityispedagoginen tutkimus korostavat opetuksen ja oppimisen prosesseista tuotetun arviointitiedon merkitystä perusopetuksen laadun keskeisenä tekijänä. Koska perusopetuksessa on kysymys inhimillisestä vuorovaikutuksesta ja ihmiseksi kasvamisesta, perusopetuksen laadukkuutta määriteltäessä tulee ottaa huomioon koulun toiminnan erityisluonne.¹⁸⁶

Siitä huolimatta diskurssissa vallitsee tutkimusajanjakson loppuun ymmärrys siitä, että koulun ja koulutuksen laatu on hallittavissa organisaationa organisaation rinnalla kaikenlaisille organisaatioille tarkoitettujen laadunhallintamallien ja laatutyön avulla.¹⁸⁷ Itse perusopetuksen laatukriteereissä on osittain upottautuneena universaaleina laadunhallintamalleina esittäytyvien EFQM ja CAF -mallien rakenne.¹⁸⁸

6.3.3 Tavanomaisesta erinomaiseen – tavoitteista parhaimpiin käytäntöihin

Muotoutuvaan asiakasperustaiseen laadunhallintaan integroituu keskeisesti ajatus laadusta tuotteen ja prosessin erinomaisuutena. Erinomaisuutta kohden katsotaan päästävän jatkuvan arvioinnin ja parantamisen sekä kehittämisen keinoin. Arviointi puolestaan muotoutuu vertailevaksi toimenpiteeksi, jossa vertailun kriteereinä eivät ole ainoastaan asetetut tavoitteet, vaan erinomaisiksi todetut käytännöt ja tulokset.¹⁸⁹ Tässä luvussa tarkastelen, kuinka ymmärrys laadusta tavanomaisesti tai hyvin tavoitteensa saavuttavasta siirtyy kohti ymmärrystä laadusta erinomaisuutena tai sitä kohden kurkottautumisena. Tarkastelen myös, kuinka arviointi vertailevana toimenpiteenä ei enää ota lähtökohdakseen ainoastaan asetettuja tavoitteita, vaan myös tunnustetuiksi tulleet universaalisti 'erinomaiset' ja 'parhaat' organisaatiokäytännöt.

Kuten edellä jo todettu, perusopetukselta on odotettu laatua hyvätasoisuutena ja esimerkiksi tavoitteen saavuttamisena peruskoulukauden. Hyvin pian laman taattuessa laadulla ryhdytään viittaamaan yhä useammin korkealaatuisuuteen, erinomaisuuteen ja erinomaiseen tai korkeaan suorituskyykyyn sekä kilpailukykyisyyteen.¹⁹⁰ Siirtymä tulee esiin esimerkiksi opetusministeriön kehittämissuunnitelmia tarkasteltaessa. Kun vuoden 1993 kehittämissuunnitelmissa¹⁹¹ yhdeksi keskeisimmiksi kehittämiskohteiksi asettuu laatu ja laadun parantaminen, seuraavissa vuoden 1995 kehittämissuunnitelmissa¹⁹² laatu saa eteensä lisämääreen ”korkea.” Ymmärrykseksi asettuu se, että koulutuksen kehittämisen tähtäimessä ja kriteerinä on korkealaatuisuus. Kun hetkeä aiemmin oli saatettu todeta ylilaadun olevan kannattamatonta, nyt laatu ryhtyy tekemään eroa tavanomaiseen kurkottaen kohti erinomaisuutta. Laatuorganisaatiota katsotaan määrittävän jatkuva pyrkimys laadun erinomaisuuteen.¹⁹³

Laatu on aina suhteellista, mutta samalla konkreettista ja selkeästi havaittavissa. Laatu tekee aina eron tavanomaisen ja erinomaisen välille – siinä suhteessa opetuksen laatua voi verrata teollisen tuotteen laatuun.¹⁹⁴

Edellisessä luvussa tarkasteltu laatuajattelu tähtää suunnitelmallisen ja strategisen jatkuvan parantamisen kehittymisen ja oppimisen kautta eksplisiittisesti kohti erinomaisuutta ja erinomaista laatua. Jatkuvalla parantamisella viitataan prosessiin, jota kuvataan vaiheittaiseksi ja loppumattomaksi uudistamiseksi ”tekemällä jatkuvasti pieniä asioita paremmin ja asettamalla ja saavuttamalla yhä vaativampia tavoitteita.”¹⁹⁵

Erinomainen laatu ja kilpailukyky edellyttävät jatkuvaa parantamista. Siihen kuuluvat vaiheet ovat suunnittelu, toteutus, arviointi ja johtopäätösten tekeminen. Koulun opetussuunnitelmaa tulee myös jatkuvasti parantaa.¹⁹⁶

Toiminnan jatkuva parantaminen tapahtuu suunnittelemalla, toteuttamalla, arvioimalla ja kehittämällä.¹⁹⁷

Muotoutuvassa asiakasperustaisessa laadunhallinnassa ymmärryksenä on, että erinomaisuus ei ilmene yksittäisinä piirteinä, vaan erinomaisuuksien yhteenlaskettavana kokonaisuutena. Tämä ymmärrys rakentuu vahvana lautupalkintopohjaisissa laadunarvioinnin malleissa,¹⁹⁸ joissa kouluorganisaation laatua arvioidaan toiminnan ja tulosten eri alueiden laadun prosentuaalisena summana. Kokonaislaadultaan erinomaista tuloshakuista ja asiakassuuntautunutta kouluorganisaatiota¹⁹⁹ katsotaan määrittävän 10% osuudella erinomainen johtajuus. Erinomaisena ymmärretyn johtajan tehtävänä on määrittää ”yhdessä henkilöstön kanssa kouluyhteisölle missio eli perustehtävä ja visio eli päämäärä (tulevaisuuden kuva)” sekä edistää niiden toteutumista.²⁰⁰ Erinomaisessa kouluyhteisössä tämän mission ja vision suuntaamana ja niiden ”toteuttamiseksi kehitetään strategia” (8%),²⁰¹ jonka toteutumiseen tähdätään ”henkilöstön kaikkia voimavaroja ja tietoja” johtaen, kehittäen ja hyödyntäen (9%).²⁰² Mutta erinomainen kouluyhteisö ei hallitse, johda ja kehitä vain henkilöstöään, vaan myös ”ulkoisia kumppanuuksia ja toimittajasuhteita sekä sisäisiä prosesseja” (9%) kuten taloudellisia resursseja, teknologiaa ja tietoa ja tietämystä²⁰³ sekä erityisesti prosesseja (14%), joiksi voidaan ymmärtää koulussa esimerkiksi ”opetus, ohjaus, opetussuunnitelma, oppilashuolto, kurssivalinta”, asiakkaiden, kuten oppilaiden ja vanhempien tarpeita tyydyttäen ja yhteiskunnallisten tavoitteiden mukaisesti.²⁰⁴ Nämä edellä esiin nostetut prosessuaaliset erinomaisuudet toimivat mahdollisuusehtona erinomaisille tuloksille, joita erinomaisessa kouluyhteisössä on mitattava keskeisten suorituskäytösten (15%) lisäksi sekä henkilöstö- (9%), asiakas- (20%) ja yhteiskunnallisten tulosten (6%) suunnassa. Riittävää ei siten ole tulosten saavuttaminen, vaan myös tämän erinomaisuuden osoittaminen mittaamalla:

Erinomaisessa kouluyhteisössä mitataan monipuolisesti ja kattavasti toimintaperiaatteiden ja strategian päämäärien ja tavoitteiden toteutumista ja saavutetaan niihin liittyen erinomaisia tuloksia.²⁰⁵

Kansainvälisten esikuvien suunnassa kokonaisuudeltaan erinomaiseksi kouluorganisaatioksi katsotaan yltävän, kun prosesseja ja toimintaa koskevilla alueilla on mahdollista todeta, että koulussa on päädytty esimerkilliseen ratkaisuun, ”josta on vaikea enää osoittaa merkittäviä parannuskohteita.” Erinomaisessa koulussa tulosten katsotaan olevan ”jatkuvasti tasoltaan tämän alan korkeimmat mitattuna esim. benchmarkingin, palkintojen, ulkoisten arviointien, tarkastusten, myönteisten arvostelujen perusteella.”²⁰⁶ Erinomaiseksi tuloksiltaan voi katsoa kouluyhteisön, joka arviointiin perustuvan näyttöön perustuen on osoitettavissa kouluyhteisöksi, jonka tulokset ”kehittyvät positiivisesti, tavoitteet ovat realistiset ja ne saavutetaan tai ylitetään” ja ”ovat hyviä myös vertaisiin nähden.” Lisäksi niiden täytyy tulla osoitetuksi syntyneen toiminnan seurauksena.²⁰⁷ Vaikka koulu joskus saavuttaisikin erinomaisuuden, ymmärrys on, ettei laadun kehittämällä ja jatkuvalla parantamisella ole lopullista päämäärää jatkuvan muutoksen yhteiskunnassa.

Laadun kehittäminen sisältää tulosten mittaamisen ja niiden kehityksen seurannan. Siksi joidenkin mittareiden olisi hyvä olla pysyviä. Tulokset kuvataan tunnuslukuina, kuten prosentteina ja määrällisinä indikaattoreina. Keskeistä on osoittaa, miten tulokset ovat kehittyneet verrattuna omiin tavoitteisiin ja aiempiin tuloksiin ja millaisia ne ovat verrattuina vastaaviin koulutuksen järjestäjiin ja kouluihin. Tulosten erinomaisuudesta kertoo positiivinen kehityssuunta, tavoitteiden saavuttaminen ja ylittäminen, menestyminen vertailussa ja sen osoittaminen, että tulokset ovat syntyneet toiminnan seurauksena (toiminnan ja tulosten väliset yhteydet).²⁰⁸

Näin vertailu asettuu yhdeksi keskeiseksi elementiksi asiakasperustaisessa laadunhallinnassa. Siitä muotoutuu keino tarkastella ja kehittää toiminnan ja tulosten laatua suhteessa erinomaisesti toimiviin ja tuloksiltaan erinomaisimpiin organisaatioihin – toimialasta riippumatta. Vertailu saa aiemmasta poikkeavan luonteen.

Läpi tutkimusajanjakson onkin puhuttu vertaamisesta koulutuksen hallinnan viitekehityksessä. Vertaamisen kohteeksi tai niin kutsutuksi kriteeriksi ovat ensisijaisesti asettuneet ne tavoitteet, joihin koulutuksella ja opetuksella on pyritty. Tätä vertailua suorittavaa operaatiota ryhdytään kutsumaan yhä useammin arviointiksi.²⁰⁹ Tutkimusajanjaksolla vertailu näyttäisi kietoutuvan määritelmällisesti arviointiin, oli kyse sitten valtakunnallisesta koulutusjärjestelmätason arvioinnista tai paikallisesta kunnan ja koulun itsearviointista.

Arvioinnilla eli evaluaatiolla ymmärretään kaikkea toimintaa, jonka tarkoituksena on verrata koululaitoksen toimintojen tuloksia niihin tavoitteisiin, joita yhteiskunta on koululaitokselle asettanut.²¹⁰

Arviointi on arvon antamista. Se pätee kahdessakin mielessä. Haluamme arvioida asioita, joita pidämme tärkeinä. Arvioinnin kohteiden valinnalla liputamme keskeisten ja arvokkaiden asioiden puolesta. Toisaalta arvon antaminen merkitsee

vertailua johonkin. Opetuksessa ja kasvatuksessa ovat tällöin mittapuuna asetetut tavoitteet.²¹¹

Yhteiskunnallisesti asetettujen tavoitteiden toteutuminen säilyy vertailun keskeisimpänä kehyksenä tutkimusjakson ajan. Koska niiden ymmärretään olevan varsin laajat ja monitulkintaiset, vertailun lähtökohdaksi ymmärretään tarvittavan tavoitteita ja niiden toteutumista kuvastavia kriteereitä. Niin vertailevana kuin myös arvottavana operaationa²¹² arvioinnin on katsottu tarvitsevan lähtökohdakseen vertailuperustan eli kriteerit, oli sitten kyse kansallisesta koulutuksen arvioinnista tai paikallisesta koulutuksen järjestäjän ja oppilaitoksen itsearviointista.²¹³

Arvioinnista ei kuitenkaan ole esitetty yksiselitteistä ja yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Tutkijat ovat joka tapauksessa melko yksimielisiä siitä, että kyseessä on arvottaminen eli sen osoittaminen, onko jokin asia hyvin vai huonosti, arvokas vai arvoton, parempi vai huonompi kuin toinen. Arvioinnin perustaksi tarvitaan kriteereitä, joihin vertaamalla voidaan lopulta tehdä arvottavia päätelmiä asioiden tilasta.²¹⁴

Arviointi (evaluation) on tarkasteltavan kohteen tai toiminnan arvon määrittämistä, arvottavaa tulkinnallista analyysia. Keskeisessä asemassa ovat tavoitteet, vaatimukset ja kriteerit, joihin arvioitavaa asiaa verrataan.²¹⁵

Arvioinnissa on kyse jonkin asian tai kohteen vertaamisesta tavoitteisiin. Arviointiperustan muodostaa asian toivottu tila eli tavoite ja arviointikriteerit, joiden mukaista toiminnan haluttaisiin olevan. Tämä käy ilmi opetuksen järjestäjän opetus-toimenkehittämissuunnitelmasta ja koulukohtaisista kehittämissuunnitelmista.²¹⁶

School effectiveness & improvement -liikkeen ideoista kumpuava ajatus arvioinnista suhteessa tuloksellisen tai hyvin toimivan koulun piirteisiin on tutkimusaineistossani ensimmäisenä esiinnouseva vertailukriteeristö,²¹⁷ joka ei perustu suoraan koulukasvatukselle yhteiskunnallisesti asetettuihin tavoitteisiin, vaan näkemykseen siitä, millainen olisi hyvä koulu tai koulutuksen järjestäjän toiminta. Tämän jälkeen aineistossani nousee aika ajoin esiin ajatus niiden laadullisten ominaisuuksien kuvaamiseksi, jotka ovat luonteen- ja piirteenomaisia hyvin toimivalle koululle.²¹⁸ Koulutuspoliittisesti varsin arvovaltaisesti tämä toive nousee esiin vuonna 2004 annetuissa koulutuksen kehittämissuunnitelmissa,²¹⁹ jotka määrittävät tulevalle suunnitelmakaudelle tavoitteeksi laatia ”perusopetuksessa hyvän opetuksen ja tuloksellisesti toimivan koulun laatusuositukset.”²²⁰

Ensivaiheessa on tarpeen kehittää kriteerejä, joihin perustuen hyvintoimivaa opetustointia voidaan kuvata. Tarvitaan tehokkuuden, taloudellisuuden ja vaikuttavuuden arviointikriteerit kansallisen, alueellisen, paikallisen ja oppilaitostason tarpeisiin. Kriteerit ovat sopimukseen perustuvia. Osalle kriteereitä voidaan löytää perusteita riippumattomista tutkimuksista.²²¹

Ajatus hyvän, tuloksellisen ja laadukkaan koulun ja koulutuksen järjestäjän ominaisuuksista saakin sovelluksen EFQM -laatuajatteluun kietoutuvissa ensimmäisissä suomalaiselle perusopetukselle annetuissa suositusluonteisissa Perusopetuksen laatukriteereissä,²²² jotka:

määrittelevät osaltaan, millä perusteilla toimintaa voidaan analysoida ja millaisena toiminnan odotetaan toteutuvan, jotta se palvelisi toiminnalle asetettuja tavoitetta. Laatukriteerit mahdollistavat siis toiminnan arvottamisen.²²³

Uudenlaisen ulottuvuuden vertailuun tuovat 1990-luvun puolivälissä esiinnousevat laatupalkintotaukaset laadunarviointimallit, joissa kriteerinä ei ole hyvin toimiva tai tuloksellinen koulu tai koulutuksen järjestäjä, vaan ennen kaikkea erinomainen organisaatio toimintoihin ja tuloksineen. Vertailun kehyksenä voivat tämän ymmärryksen mukaisesti toimia myös hyvin menestyneet oppilaitokset²²⁴ ja hyvät esikuvat,²²⁵ mutta ennen kaikkea alan 'parhaat käytännöt' ja niitä edustavat erinomaisella suorituskvyyllä varustetut huippuyksiköt.²²⁶ Mutta koska erinomaisuus ja sen kriteerit eivät poikkea aloittain, vaan ovat universaaleja eri organisaatioiden ja alojen kesken,²²⁷ vertailukohdetta katsotaan voitavan "hakea myös kokonaan toiselta alalta."²²⁸

Oman yksikön vertaaminen toiseen alan yksikköön on aina hyödyllistä ja antaa paljon ajattelemisen aihetta. Kouluvierailulla toisiin kouluihin nähdään uusia ratkaisuja ja saadaan ideoita oman toiminnan kehittämiseen. Kaikkein antoisinta oman toiminnan vertaaminen toiseen on silloin, kun vertailukohteena on alan huippuyksikkö. Sen ratkaisut saattavat toimia suoraan sovellettavana mallina tai antaa ainakin herätteen pohtia sitä, miksei tällainen toiminta istu meidän taloomme.²²⁹

Vertailun ideaan kietoutuukin keskeisesti ajatus hyvien käytäntöjen ja kokemusten levittäytymisestä sekä suhteessa 'huippuyksikköihin' tai esikuviin että vertaisiin. Vertailu asettuu keskeiseksi myös suhteessa eri tasoilla toteutettuihin arviointeihin. Myös erilaisten arviointien tulokset asettuvat koulujen ja kuntien itsearviointiin viitteeksi. Aiemmin vertailun mahdollisuuteen skeptisesti ja kriittisesti suhtautuvassa koulutuksen asiantuntijapuheessa²³⁰ ryhdytäänkin kehottamaan kouluja vertaamaan toimintaansa sekä suhteessa vertaisiinsa että parhaimpiin tietääkseen missä mennään ja oppiakseen ja kehittyäkseen suuntana kohti hyviä käytäntöjä. Vertailu ei koske ainoastaan kouluja, vaan myös kuntaa koulutuksen järjestäjänä, jonka tehtävänä on "verrata koulujensa tuloksia muiden kuntien vastaaviin tuloksiin. Tiedetään, missä mennään."²³¹

Koulutuksen tuloksellisuutta arvioidaan joko ulkoisena arviointina ja/tai itsearviointina. Oppilaitokset ja niiden ylläpitäjät arvioivat itse oman toimintansa tuloksia ja vertaavat niitä muiden vastaavien tuloksiin.²³²

Näissä arvioinneissa tehdään joko alueellisia, valtakunnallisia tai kansainvälisiä vertailuja ja yksittäinen oppilaitos voi verrata omia tuloksiaan näihin tuloksiin.

Tätä ulkoista arviointi voidaan käyttää myös tulorahoituksen ja koulutuksen laadusta palkitsemisen perustaksi.²³³

Vaikka koulujen keskinäinen vertaaminen ja etenkin koulun tulosten vertaileva julkistaminen, koulujen julkinen rankkaaminen, asettuvat kriittisen katseen alle läpi tutkimusajanjakson,²³⁴ ajatus vertailusta koulujen ja kuntien keskuudessa näyttäisi nousevan ensin osana tuloksellisuuskeskustelua ja vakiintuvan asiakasperustaisen laadunhallinnan käytännön asettuessa suomalaiseen koulutuksen arviointidiskurssiin. Vertailu eri tavoin ja eri tasoilla toteutettuun vertailutietoon perustuen asettuu nyt itseään arvioivan ja kehittävän koulun ja kunnan opetustoimen ”tiedetään missä mennään” -tekniikaksi. Oleellista ei siis ainoastaan ole seurata ja verrata omaa toimintaa ja tuloksia tai laatua suhteessa asetettuihin tavoitteisiin, vaan vertailua tulee suorittaa suhteessa toisiin yksikköihin, ennen kaikkea vertaistietoon, paikalliseen tai kansalliseen arviointitietoon ja erityisesti nyt siihen, jota kutsutaan ja katsotaan erinomaiseksi.²³⁵

6.4 Asiakasperustainen laadunhallinta arviointidiskurssin kerrostumana

Luvun 6 alussa olen tarkastellut, miten laatu käsitteenä rakentuu koulutuksen ja sen arvioinnin asiantuntijapuheessa 1970-luvulta alkaen ensin yleisenä, hyvälaatuisuuteen ja hyvätasoisuuteen viittaavana terminä, sitten tarkentuen vaikuttavuudeksi ja tuloksellisuustekijäksi. Tarkastelun lopussa viitataan esiinnousevaan uudenlaiseen laatu keskusteluun, jossa käsitys laadusta tulee muuntumaan ennen kaikkea asiakkaan tarpeisiin ja odotuksiin vastaamiseksi. 1990-luvulla laatua ryhdyttäänkin tarkastelemaan tähän uudenlaiseen tapaan diskursiivisessa käytännössä, jota kutsun tässä asiakasperustaiseksi laadunhallinnan käytännöksi.

Kun laatua koskevan huolenaiheen muotoutumista tutkii tarkemmin, on havaittavissa sen esiinnousu ennen lamaa, osana julkisen sektorin byrokratianpurkutalkoita ja sen puitteissa esiinnousevaa agenda, jossa tavoitteena on asiakaskansalaista laadukkaasti palveleva hallinto.²³⁶ Tässä uudessa järkeilyn tavassa myös koulutuksen, osana julkista hallintoa ja -palveluja, palvelutehtäväksi muotoutuu asiakkaan yksilöllisiin tarpeisiin ja odotuksiin vastaaminen. Laadusta tulee keskeisesti asiakaskansalaisen määrittämä. Laatu taipuu nyt siihen suuntaan, mihin asiakaskansalaiset sitä nyt tarpeidensa ja toiveidensa mukaan tiettyyn rajaan asti taivuttavat.

Asiakaskansalaisen tarpeille ja toiveille taipuvaista laatua ajatellaan ryhdyttävän hallitsemaan erilaisin siihen soveltuviksi katsotuin laadunhallinta- ja arviointimenetelmin myös koulutuksen kentällä, sillä sen ei katsota nyt enää poikkeavan toiminnoiltaan merkittävästi kaupallisten-, tai muiden julkisten palveluiden toiminnoista. Asiakastaipuvaisen laadun hallinta irtaantuu koulutuksen erityisestä

sosiaalis-historiallisesta kontekstista, ymmärryksestä, jonka mukaisesti koulutuksella ja kasvatuksella on omia, esimerkiksi mittaamista pakenemaan taipuvaisia erityispiirteitä (ks. 5.5.2), ja oma erityinen laadusta kiinnipitävä sekä laadun takaava pedagoginen asiantuntijuus. Tilalle luodaan uudenlainen konteksti, jossa muun muassa oppilaista ja heidän vanhemmistaan muotoutuu hyvää laatua vaativia asiakkaita, koulupäivistä oppitunteineen, ruokailuineen ja välitunteineen sekä kouluvuodesta jaksoineen, kurssineen ja erilaisine teemoineen erilaisia prosesseja. Asiakkailleen nämä erilaiset prosessit puolestaan ovat nyt palvelutuotteita. Palvelun, tässä koulutuspalvelun laatua, tulee ryhtyä hallitsemaan laadunhallinta- ja arviointimenetelmin, jotka juontavat juurensa markkinoilla toimivien organisaatioiden parhaisiin käytäntöihin. Näiden kontekstista vapaina ja neutraaleina ymmärrettyjen mallien ymmärretään auttavan käyttäjiensä, kuten koulujen, saamaan käsityksen kokonaislaadustansa esikuvanaan erinomaisesti toimivan organisaation abstraktio ja hallitsemaan sitä kokonaisvaltaisesti kurkottaessaan kohti erinomaisuutta ja ekselenssiä. Tässä uudessa kontekstineutraalissa kontekstissa kouluilta ja opettajilta ei edellytetä ainoastaan pedagogista asiantuntemusta ja -taitoa, vaan kykyä tehdä työtä, jota nyt kutsutaan laatutyöksi.

Näyttäisi siltä, että tuloksellisuustiedon tahtoa rajannut ongelma tuloksellisuustiedon rajojen ahtaudesta on nyt saanut yhden ratkaisun: kokonaisvaltainen laatu on löydettävissä universaalien laadunhallinta- ja arviointimenetelmien suuntaamana kohti erinomaisuutta. Silti näyttäisi olevan ”hyvä muistaa, etteivät hyvät tulokset aina yksin osoita toiminnan hyvyttä eikä hyvä toiminta aina johda parhaisiin tuloksiin.”²³⁷

¹ Ks. KH 1974, 2.

² KH 1974, 2.

³ POPS 1970, 22.

⁴ Ks. esim. KH 1986b; OPH 1995.

⁵ POPS 1970, 220.

⁶ Hämäläinen & Lonkila 1985; Kouluhallitus 1986b; Lyytinen ym. 1989; OPM 1990, 28; OHP 1997, 88; 1998, 30–31.

⁷ OPM 1990, 28; ks. myös Hämäläinen & Lonkila 1985; Kouluhallitus 1986b; Lyytinen ym. 1989; OHP 1997, 88; 1998, 30–31.

⁸ KH 1986b; Lyytinen ym. 1989, 25–33; OPM 1990.

⁹ Laukkanen 1993a, 54.

¹⁰ Ks. OPM 2009, 16–17; ks. myös OKM 2012.

¹¹ OPM 2009, 16–17.

¹² KH 1974, 2; ks. myös KH 1978, 42.

¹³ Leimu 1974, 4.

¹⁴ Leimu 1974, 4.

¹⁵ Hämäläinen & Lonkila 1985, 5, 56; ks. myös Hämäläinen & Leppilampi 1989, 14; Kangasniemi 1984a, 365; Lyytinen 1986, 350.

¹⁶ Ks. esim. Lyytinen 1989, 10

¹⁷ KH 1974.

-
- ¹⁸ Ks. esim. Hämäläinen & Lonkila 1985, 56; Itälä 1979, 2; ks. myös Lyytinen 1993b, 73.
- ¹⁹ Ks. Lyytinen 1993b, 73.
- ²⁰ OPM 1999, 23; ks. myös Laatukskeskus, KTM, SK & VM 1999, 22.
- ²¹ OPH 1998, 11.
- ²² OPM 1999, 23.
- ²³ Ks. OPM 1993, 5; myös OPM 1995.
- ²⁴ OPM 1991, 30; 1993, 5, 26–27; ks. myös OPM 1989; OPH 1994, 10.
- ²⁵ OPM 1993, 5.
- ²⁶ Teollisuuden koulutusvaliokunta 1991.
- ²⁷ Ks. Nikkanen & Ruohotie 1998, 3.
- ²⁸ Lyytinen 1993b, 73.
- ²⁹ Ks. SK & VM 1993, 4–5; Summa 1995, 74; SK & VM 1998a, 2.
- ³⁰ Renlund 1992, 81; ks. myös Helakorpi 1995a; Hirvi 1995;.
- ³¹ Summa 1995, 74–75.
- ³² Renlund 1992, 81.
- ³³ Ks. esim. Lindström 1993a, 17.
- ³⁴ Renlund 1992, 81.
- ³⁵ Laukkanen 1993a, 54.
- ³⁶ Ks. OHP 1995.
- ³⁷ Jakku-Sihvonen 1993, 25; ks. myös Laakso-Kangas 1995, 63; vrt. Nikki 1994, 68.
- ³⁸ Ks. Atjonen 2005, 149.
- ³⁹ Ks. Rask 1993, 99.
- ⁴⁰ Lyytinen 1993a, 108.
- ⁴¹ Ks. Lindström 1993a, 16; Lyytinen 1993a, 108; Tähtinen 1995, 89.
- ⁴² Jakku-Sihvonen 1993, 25–26.
- ⁴³ Huuskonen, Ijäs & Lehtoranta 1997, 35.
- ⁴⁴ Summa 1995, 74.
- ⁴⁵ Summa 1995, 74.
- ⁴⁶ Huuskonen ym. 1997, 33, 35; Summa 1995, 81.
- ⁴⁷ SK & VM 1993, 6.
- ⁴⁸ SK & VM 1993, 6.
- ⁴⁹ Huuskonen ym. 1997, 33.
- ⁵⁰ Ks. esim. Kouluhallitus 1986a; 1986b; Lyytinen ym. 1989; ks. myös OHP 1998, 12.
”Koulutuksen laadun arvioinnissa on käytännössä pitkälti kyse koulutuksen tuloksellisuudesta. Painopisteenä on tällöin nimenomaan prosessien hallinnan ja tarkoituksenmukaisuuden eli tehokkuuden arviointi. Kun taas tuloksellisuudessa polttopisteessä on kokonaisuus ja ennen muuta toiminnalla aikaansaadut vaikutukset.” (Opetushallitus 1998, 12.)
- ⁵¹ Ks. Grönroos 1987; KM 1986:12.
- ⁵² KM 1986:12, 1, 13.
- ⁵³ Grönroos 1987.
- ⁵⁴ KM 1986:12, 14.
- ⁵⁵ Lähidemokratiakeskustelulla ja desentralisaatiopolitiikalla on Suomessa jo pitkät perinteet lähtien liikkeelle 1950-luvulta (Varjo 2007, 65–66), nyt lähidemokratia tulee puolustetuksi asiakkaiden tarpeiden yksilöllisellä huomioimisella.
Hallinnon hajauttamiseen, sääntelyn purkuun ja paikallisen päätöksentekovallan ja vastuun lisäämiseen liittyvät keskeiset keinot olivat 1988 alkanut vapaakuntakokeilu, vuoden 1993 valtionosuusuudistus sekä vapaakuntakokeilun tuottamien kokemusten ja tulosten

perusteella uudistettu kuntalaki (L 365/95). Näissä uudistuksissa edellä esitetyt pohdinnat (KM 1986, VNS 2/1990vp) tulevat (ainakin osittain) realisoiduiksi. Janne Varjo (2007, 84–85) onkin todennut, että edellä mainitut hallinnon hajauttamiskomitean mietintö sekä valtioneuvoston selonteko julkisen hallinnon uudistamisesta olivat yleisen tason esityksiä hallinnon uudistamisen lähtökohdista ja periaatteista. Näiden normatiivisten uudistusten myötä sen sijaan alkoi tapahtua varsinainen siirtyminen uuteen hallintokulttuuriin.

⁵⁶ Ks. KM 1986:12, 9–12; ks. myös VNS 2/1990vp, 3.

⁵⁷ KM (1986:12, 1, 13; ks. myös VNS 2/1990vp) otti lähtökohdaksi palvelukeskeisyyden ja palvelujen laadun parantamisen aloittamalla mietinnön: ”Kansalaisten tarpeet ovat hallinnon tärkein lähtökohta. Hallinto ei ole itseään vaan ihmisiä varten. Hallintokeskeisestä ajattelusta on aika siirtyä palvelu- ja hallintoon. Yhteiskunnan kehitys on vaiheessa, jossa on erityisesti tarpeen parantaa kansalaisille tarjottavien hallinnon palvelujen laatua.”

⁵⁸ Esim. Grönroos 1987; SK & VM 1993; 1994.

⁵⁹ Grönroos 1987, 10.

⁶⁰ SK & VM 1993, 29–30; ks. myös Summa 1995, 80.

⁶¹ Summa 1995, 77–78.

⁶² Ks. Summa 1995, 78.

⁶³ Laitila 1995, 75–76.

⁶⁴ Lonkila 1991.

⁶⁵ Laukkanen ym. 1992, 7.

⁶⁶ Ks. esim. Rask 1993a, 145; myös Lyytinen 1993; Mikkonen 1993; Volanen 1995.

⁶⁷ Lyytinen 1993b, 87.

⁶⁸ Lonkila 1991, 70.

⁶⁹ Ks. esim. Grönroos 1987; SK & VM 1993.

⁷⁰ Nikki 1994.

⁷¹ Nikki 1994, 65.

⁷² Summa 1995, 77–78; myös Helakorpi 1995a; Hirvi 1995; Lindroos-Himberg & Salmio, 1995; Lindroos-Himberg 1995; Nikki 1994.

⁷³ Hämäläinen 1994, 58.

⁷⁴ Ks. esim. Helakorpi 1995; Hirvi 1995; Lindroos-Himberg & Salmio 1995.

⁷⁵ Ks. Grönroos 1987; SK & VM 1993; SK 1994.

⁷⁶ Hirvi 1995, 16.

⁷⁷ Helakorpi 1995, 7.

⁷⁸ Hirvi 1995, 16.

⁷⁹ Ks. Helakorpi 1995a, 7.

⁸⁰ Oppi ja Laatu -hanke 1996, 8; Helakorpi 1995a, 7; 1995b, 131; Lindroos-Himberg & Salmio 1995, 92–93; Niinikuru & Pässilä 1995, 11.

⁸¹ Räisänen & Vainio 1996, 62.

⁸² Helakorpi 1995b, 131.

⁸³ Lindroos-Himberg & Salmio 1995, 92–93.

⁸⁴ Oppi ja Laatu -hanke 1996, 8.

⁸⁵ OPH 1995, 9–10, 19.

⁸⁶ Ajatus koulusta yhteiskunnallisena palveluna ei ole uusi: ks. esim. KH 1974, 2; Kouluhallitus 1978, 5; Toivonen 1983b, 83; vrt. Lonkila 1991, 50 koulu laitoksesta palveluja tuottavaksi yksiköksi.

⁸⁷ OPH 1998, 12.

-
- ⁸⁸ OPM 1997, 1.
- ⁸⁹ Nikki 1994, 66.
- ⁹⁰ Ks. Oppi ja Laatu -hanke 1996, 8, 11; 1998, 8, 10; 2003, 11–12, 45–47, 64; Rokka 1995.
- ⁹¹ Ks. esim. Oppi ja Laatu -hanke 1998, 13, 21–22; 2003, 45–47; Rokka 1995, 37; Koskinen 1995.
- ⁹² Esim. Rokka 1995, 37–39; SK & VM, 1998a, 7.
- ⁹³ Rokka 1995, 37–38.
- ⁹⁴ Rokka 1995, 39.
- ⁹⁵ Oppi ja Laatu -hanke 1998, 21.
- ⁹⁶ Oppi ja Laatu -hanke 2003, 45; ks. myös Oppi ja Laatu -hanke 1998, 21.
- ⁹⁷ KH 1978, 43.
- ⁹⁸ KH 1978, 1; L476/1983.
- ⁹⁹ Nikkanen 1986, 357; ks. myös Hämäläinen & Lonkila 1985.
- ¹⁰⁰ Hämäläinen & Lonkila 1985, 37.
- ¹⁰¹ Ks. esim. Kouluhallitus 1986b, 16–17.
- ¹⁰² KH 1986b, 9.
- ¹⁰³ KH 1985, 19.
- ¹⁰⁴ Ks. Esim. Kangasniemi 1984a, 365; Räisänen & Vainio 1995, 23–24.
- ¹⁰⁵ Hämäläinen 1994, 58; Laitila 1995; Nikki 1994; Nuutila 2000; Tähtinen 1995; Räisänen & Vainio 1996.
- ¹⁰⁶ Ks. esim. Räisänen & Rönholm 2005.
- ¹⁰⁷ Nikki 1994; OHP 1995; Räisänen & Vainio 1996.
- ¹⁰⁸ Esim. Nikki 1994, 66.
- ¹⁰⁹ Räisänen & Rönholm 2005, 74; ks. myös Oppi ja Laatu -hanke 2003, 45.
- ¹¹⁰ Oppi ja Laatu -hanke 2003, 45.
- ¹¹¹ Oppi ja Laatu -hanke 2003, 45.
- ¹¹² Rokka 1995, 36.
- ¹¹³ Räisänen & Rönholm 2005
- ¹¹⁴ Räisänen & Rönholm 2005, 11.
- ¹¹⁵ Räisänen & Rönholm 2005, 11.
- ¹¹⁶ Räisänen & Rönholm 2005, 38, 42.
- ¹¹⁷ OPH 2004; 2014.
- ¹¹⁸ Ks. OPH 2014, 80.
- ¹¹⁹ Ks. Karvonen 2010, 8
- ¹²⁰ Laakso-Kangas 1995, 68
- ¹²¹ Helakorpi 1995a, 5; Helakorpi 1995b.
- ¹²² Hirvi 1995, 15.
- ¹²³ Anttonen, Helakorpi, Juuti, Summa & Suonperä 1995.
- ¹²⁴ Niinikuru, Pässilä, Rokka, Ojanen & Koskinen 1995; Niinikuru & Pässilä 1995, 12–14.
- ¹²⁵ Räisänen & Vainio 1996.
- ¹²⁶ Nikkanen & Lyytinen 1996, 130–138.
- ¹²⁷ Lehtinen 1995.
- ¹²⁸ Niemi 2006a.
- ¹²⁹ Esim. Niinikuru & Pässilä 1995, 21; Räisänen & Vainio 1996, 13; Rönholm & Räisänen 2005, 9.
- ¹³⁰ Oppi ja Laatu -hanke 2003, 9.
- ¹³¹ Koskinen 1995; Rokka 1995.

-
- ¹³² Niinikuru & Pässilä 1995, 21.
- ¹³³ Räisänen & Vainio 1996, 18.
- ¹³⁴ Rönholm & Räisänen 2005, 9.
- ¹³⁵ Helakorpi 1995a, 5; 1995b, 131; Niinikuru ym. 1995.
- ¹³⁶ Ks. SK & VM 1993.
- ¹³⁷ Hämäläinen 1994, 58; Lyytinen & Nikkanen 1996, 130; OPH 1998, 9.
- ¹³⁸ Hirvi 1995, 15.
- ¹³⁹ OPH 1998, 9.
- ¹⁴⁰ Nikkanen & Lyytinen 1996, 130.
- ¹⁴¹ Helakorpi 1995a, 5; ks. myös SK & VM 1993.
- ¹⁴² Oppi ja Laatu -hanke 2003, esipuhe.
- ¹⁴³ Ks. esim. Oppi ja Laatu -hanke 1998, 12–13; Räisänen & Rönholm 2006, 12–13.
- ¹⁴⁴ Helakorpi 1995b, 131.
- ¹⁴⁵ Pässilä & Niinikuru 1995, 5.
- ¹⁴⁶ Esim. Oppi ja Laatu -hanke 2003, 4.
- ¹⁴⁷ Pässilä, Niinikuru, Rokka & Ojanen, 1995; ks. työvälineistä myös Oppi ja Laatu -hanke 2003, 4; ks. myös OPM 2004, 34; 2007b, 54.
- ¹⁴⁸ Ks. esim. Oppi ja laatu -hanke 1998; 2003
- ¹⁴⁹ Laatukeskus, KTM, SK & VM 1999, 43.
- ¹⁵⁰ Alho 2000, 106–107.
- ¹⁵¹ Opetustoimen laadun arviointiperusteiden laadinta käynnistyi Oppi ja Laatu -hankkeessa aluksi kolmen kunnan sekä Kuntaliiton ja Efektia Palvelu Oy:n sekä Kuntakoulutus Oy:n toimesta, johon tuli organisointivaiheen jälkeen mukaan OAJ ja Opetushallitus sekä muita kuntia ja edelleen Suomen Laatuyhdistys, Helsingin yliopisto, Suomen Lukio-laisten liitto ry, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto, Turun yliopisto ja Åbo Akademi (ks. Oppi ja Laatu -hanke 1996; 1998; 2003).
- ¹⁵² EFQM Excellence Model 2003. Laatukeskus; Erinomaisuuden määrittämien, Kysymyssarja pika-arviointiin 1999, Laatukeskus.
- ¹⁵³ Räisänen & Rönholm 2006.
- ¹⁵⁴ Oppi ja Laatu -hanke 1996, Pohjana Malcolm Balridge National Quality Award ja Suomen laatupalkinnon PK -arviointiperusteet 1997; ks. myös Oppi ja Laatu -hanke 2003, Pohjana EFQM Excellence Model (1999 Laatukeskus) ja lähellä CAF-arviointimallia
- ¹⁵⁵ Oppi ja Laatu -hanke 1998, 10; 2003, 12.
- ¹⁵⁶ Räisänen & Rönholm 2006, 6; ks. myös Oppi ja Laatu -hanke 2003, 16; Laakso-Kangas 1995, 68; OPM 2009, 14; Pässilä & Niinikuru 1995, 5.
- ¹⁵⁷ Räisänen & Rönholm 2006, 6.
- ¹⁵⁸ Oppi ja Laatu -hanke 2003, 10; Hirvi 1995; SK & VM 1998a, 2; Summa 1995, 80.
- ¹⁵⁹ Oppi ja Laatu -hanke 2003, 10; ks. myös Hirvi 1995, 15; SK & VM 1998a, 5; Summa 1995, 80.
- ¹⁶⁰ Summa 1995, 80.
- ¹⁶¹ Oppi ja Laatu -hanke 1998, 11.
- ¹⁶² Lindroos & Himberg 1995, 92–93; ks. myös esim. Räisänen & Rönholm 2006, 13–14.
- ¹⁶³ Lindroos & Himberg 1995, 92–93.
- ¹⁶⁴ Hirvi 1995, 16.
- ¹⁶⁵ Oppi ja Laatu -hanke 1998, 9.
- ¹⁶⁶ Hämäläinen 1994, 58.
- ¹⁶⁷ Oppi ja Laatu -hanke 2003, 66; ks. myös Huuskonen ym. 1997, 33.
- ¹⁶⁸ KAN 2004, 54.

-
- ¹⁶⁹ Ks. Lyytinen 1986, 352.
- ¹⁷⁰ Renlund 1992; ks. myös Lonkila 1991.
- ¹⁷¹ SK & VM 1993, 9; ks. myös Huuskonen ym. 1997, 33; Hämäläinen 1994, 58; Nikki 1995.
- ¹⁷² Renlund 1992, 83–84.
- ¹⁷³ Räisänen & Rönholm 2006, 9–20; Oppi ja Laatu -hanke 2003, 12–13.
- ¹⁷⁴ Oppi ja Laatu -hanke 2003, 12.
- ¹⁷⁵ OPM 2009.
- ¹⁷⁶ Laadunhallinta asettuu lainsäädännön valmisteluteksteihin tutkimusajanjakson jälkeen. HE 117/2013 nostaa esiin koulutuksen laadunhallinnan koulutuksen järjestäjän tehtäalueena. Laadunhallinnalla HE viittaa laadun johtamiseen, ohjaukseen, kehittämiseen ja varmistukseen. Laadunhallinnan kautta tuotetun arviointitiedon kautta koulutuksen järjestäjien ja koulutuksen kehittämisviranomaisten vastuulla on kehittää koulutuksen laatua.
- ¹⁷⁷ OPM 2009, 18.
- ¹⁷⁸ Ks. esim. Hämäläinen & Jakku-Sihvonen 2000, 4; Heinonen & Jakku-Sihvonen 2001c, 144; Nikkanen & Lyytinen 1996, 136–137.
- ¹⁷⁹ Hämäläinen & Jakku-Sihvonen 2000, 4.
- ¹⁸⁰ Nikkanen & Lyytinen 1996.
- ¹⁸¹ Oppi ja Laatu -hanke 1998, 30–31.
- ¹⁸² Oppi ja Laatu -hanke 2003, 41–43.
- ¹⁸³ Oppi ja Laatu -hanke 2003, 45.
- ¹⁸⁴ OPM 2009; 2010; OKM 2012
- ¹⁸⁵ OPM 2010, 13
- ¹⁸⁶ OPM 2009, 15.
- ¹⁸⁷ Karvonen 2010, 9–12. Julkaisussa perusopetuksen laatukriteerit upotetaan EFQM –mallin sisälle, ks. kuvio s. 12.
- ¹⁸⁸ Ks. esimerkkikuviot Perusopetuksen laatukriteereiden ja EFQM ja CAF -mallien rakenteellisesta vastaavuudesta Karvonen (2010, 9–20, 12). Dokumentissa Perusopetuksen laatukriteerit on taivutettu vastaamaan näiden universaaleina pidettyjen mallien rakennetta.
- ¹⁸⁹ Ks. Oppi ja Laatu -hanke 1998, 43–45; 2003; 63.
- ¹⁹⁰ Ks. esim. Oppi ja Laatu -hanke 1998, 11.
- ¹⁹¹ OPM 1993, 5.
- ¹⁹² OPM 1995, 5; ks. myös esim. OPM 2004, 7.
- ¹⁹³ Ks. Summa 1995, 89.
- ¹⁹⁴ Hirvi 1995, 16.
- ¹⁹⁵ Anttonen 1995, 63.
- ¹⁹⁶ Oppi ja Laatu -hanke 1998, 11.
- ¹⁹⁷ Räisänen & Rönholm 2006, 7.
- ¹⁹⁸ Oppi ja Laatu -hanke 1998; 2003; Räisänen & Rönholm 2006.
- ¹⁹⁹ Esim. Räisänen & Rönholm 2006, 9–10.
- ²⁰⁰ Räisänen & Rönholm 2006, 24–27; vrt. myös Oppi ja Laatu -hanke 1996; 1998, 16–18; 2003, 25–27.
- ²⁰¹ Ks. myös Oppi ja Laatu -hanke 1996; 19–20; 2003, 29–31.
- ²⁰² Oppi ja Laatu -hanke 2003, 33; Räisänen & Rönholm 2006, 31–34.
- ²⁰³ Räisänen & Rönholm 2006, 34–37.
- ²⁰⁴ Räisänen & Rönholm 2006, 38–41; Oppi ja Laatu -hanke 2003, 41–43; 1998, 30–33.
- ²⁰⁵ Räisänen & Rönholm 2006, 47.

-
- ²⁰⁶ Oppi ja Laatu -hanke 2003, 63; vrt. Räisänen & Rönholm 2006.
- ²⁰⁷ Räisänen & Rönholm 2006, 72.
- ²⁰⁸ Räisänen & Rönholm 2006, 22.
- ²⁰⁹ Esim. Granö-Suomalainen & Lahtinen 2002, 10; Heinonen & Viljanen 1978, 1; 1980, 11; Hirvi 1993, 170; Jakku-Sihvonen 1994, 11; KAN 2004; Kouluhallitus 1984, 29; 1986b, 1–2; Niemi 2006b, 9; OPM 1990, 68.
- ²¹⁰ KH 1985, 29.
- ²¹¹ Hirvi 1992, 11.
- ²¹² Arviointi määritetty vahvasti läpi tutkimusajanjakson arvottavana operaationa – kohteen arvon puntarointina ja arvon antamisena (ks. esim. Heinonen & Viljanen 1978, 1; 1980, 11; Heinonen 2001a, 21–22; Hirvi 1992, 11; Jakku-Sihvonen 2001a, 13; Korkeakoski 2010, 102; Laukkanen 1995a, 69; Linnankylä & Atjonen 2008a, 47; OPH 1995, 8; 1998, 8; Rask 1992, 129; Rönholm 2005, 62–63.
- ²¹³ Ks. esim. Granö-Suomalainen & Lahtinen 2002; Jakku-Sihvonen 1994, 13; KAN 2004; Laakso-Kangas 1995, 63; Niemi 2006b, 9.
- ²¹⁴ Granö-Suomalainen & Lahtinen 2002, 10.
- ²¹⁵ KAN 2004, 52.
- ²¹⁶ Niemi 2006b, 9.
- ²¹⁷ Ks. Kouluhallitus 1986b; Lyytinen ym. 1989.
- ²¹⁸ Jakku-Sihvonen 1994, 13.
- ²¹⁹ OPM 2004.
- ²²⁰ OPM 2004, 34.
- ²²¹ Jakku-Sihvonen 1994, 13.
- ²²² OPM 2009; ks. myös OKM 2012; 2013.
- ²²³ OPM 2009, 13.
- ²²⁴ Niinikuru & Pässilä 1995; Oppi ja Laatu -hanke 1998; 2003;.
- ²²⁵ Räisänen & Rönholm 2005.,
- ²²⁶ Oppi ja Laatu -hanke 1998; 2003; Niinikuru & Pässilä 1995.
- ²²⁷ Ks. esim. Summa 1995, 90.
- ²²⁸ Niinikuru & Pässilä 1995, 17–19.
- ²²⁹ Niinikuru & Pässilä 1995, 17.
- ²³⁰ Tutkimusajanjakson alkupuolelta pitkälle 1990-luvulle ajatus koulujen tai oppilaitosten toisiinsa vertaamisesta on vaiettu teema tutkimusaineistossani. Niissäkin yhteyksissä, jossa koulujen vertaaminen nousee esiin, vertaaminen näyttäytyy varsin ongelmallisena. Vertailun ei ymmärretä tavoittavan koulun tulosta. Koulujen lähtökohtien ja olosuhteiden ymmärretään olevan tulosten vertailun kannalta liian etäällä toisistaan (ks. esim. Halinen 1993, 59–90; Hämäläinen 1994, 55).
- ²³¹ Laakso-Kangas 1995, 68.
- ²³² OPH 1995, 9 [ottaen huomioon omat edellytyksensä]; OPH 1998, 45.
- ²³³ Räisänen & Vainio 1996, 27.
- ²³⁴ Ks. esim. Heinonen & Jakku-Sihvonen 2001a; Rask 1993a; SK 2006.
- ²³⁵ Ks. vertaisarviointista ja benchmarkingista esim. ARVI 2000, 11; Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001; Räisänen & Vainio 1996, 26; SK & VM 2001; Säilä 2000, 140.
- ²³⁶ Esim. Grönroos; KM1986:12.
- ²³⁷ Räisänen & Rönholm 2006, 22.

7 Arviointi ja entistä paremman toive

Luvuissa 4–6 olen kuvannut sitä lausumakenttää ja niitä diskursiivisia käytäntöjä lausumajuonteineen, jotka ovat olleet muotoilemassa nykyiseen perusopetuksen arviointidiskurssiin asettunutta ymmärrystä arvioinnista normaalina ja välttämättömänä osana koulujen ja kuntien toimintaa. Olen pyrkinyt pysymään diskurssin pinnalla lausutussa, kuvaten tutkimusaineistossa käytettyä käsitteistöä ja sanastoa kunnioittaen sitä järkeilyä, jonka kehkeytyessä nykyinen ymmärrys paikallisesta arvioinnista on muotoutunut. Tässä luvussa sidon ensin yhteen luvuissa 4–6 kuvatun lausumakentän tiivistetyksi genealogiseksi kertomukseksi (7.1). Kertomuksen punaisena lankana ja arviointidiskurssia yhteensitovana periaatteena kulkeutuu entistä paremman toive. Luvussa 7.2 asetan lukujen 4–6 lausumakentän kuvauksen genealogiseen tieto-valta-subjekti -kehikkoon, jota havainnollistin luvun 3.2.4 kuviolla 1. Käsittely siirtyy lausutusta kohti arviointidiskurssin muotoutumisen jäsennystä, jota ei voi teksteistä suoraan lukea, mutta joka lepää lausutussa. Näkökulmaisuus ja tulkinnallisuus lisääntyvät.

7.1 Arviointidiskurssin kerrostumat

Ymmärrys opettajasta oman toimintansa reflektiivisenä arvioijana suhteessa oppilaidensa suoriutumiseen ja tuloksiin on aiemman tutkimuksen mukaan ollut läsnä koulutuksen asiantuntijadiskurssissa kautta kansa- ja oppikoulun historian (ks. Vääntinen 2011). Peruskoulun ensimmäiset opetussuunnitelman perusteet (POPS 1970) nostavat ymmärryksen eksplisiittisesti opetussuunnitelmalliselle tasolle. Niiden mukaisesti opettajalle asetuu oppilaiden tuloksia ja arvostelua seuraamalla mahdollisuus tutkia omaa työtänsä, menettelytapojansa ja asennettansa, sekä tämän tutkinnan suuntaamana muuttaa niitä.¹ Ymmärrys laskostuu perusopetuksen arviointidiskurssiin siten, että yhä edelleen nykyisissä opetussuunnitelman perusteissa arvioinnin ymmärretään olevan ”myös opettajien itsearviointin ja oman työn reflektoinnin väline.” Sen avulla tuotetun tiedon katsotaan tarjoavan opettajalle mahdollisuuden johdattaa ”opetustaan oppilaiden tarpeiden mukaisesti.”²

Ymmärrys opettajasta oman toimintansa, työnsä ja asenteensa arvioijana saa 1980-luvun taitteessa rinnalleen uudenlaisen ymmärryksen kouluyhteisöstä itsearviointin keskuksena ja sosiaalisena käytäntönä, johon itse itsensä tarkkailun ja reflektiivisen analyysin kohteeksi ottava opettaja integroituu. Koululähtöisen kehittämisen käytännön lausumakenttä toimii tämän ymmärryksen esiintulon pinnana.

7.1.1 Koululähtöisen kehittämisen kerrostuma ja itsearvioivan subjektin esiinnousu

Vallitsevan normikurin ja hallintovallan kontekstissa lepäävästä keskushallinnollisesta koulunkehittämisen tavasta irtautumaan pyrkivässä koululähtöisen kehittämisen käytännössä koulusta muotoutuu jatkuvasti itse itseään kehittävä ja lakkaamatta uudistava pedagoginen organisaatio. Ymmärryksenä on, että ylhäältä alas keskushallinnollisesti istutettavien ja juurrutettavien reformien sijaan peruskoulun kehittämisen on lähdettävä kouluista itsestään – sisäisesti. Ainoastaan koulusta itsestään liikkeelle lähtevän kehittämistyön katsotaan mahdollistavan kehittämis-toimien muuntumisen uudistuviksi ja aiempaa paremmiksi ja laadukkaammiksi pedagogisiksi käytännöiksi, ja sitä kautta koulukasvatukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi – aiempaa paremmin.

Koulun sisältä lähtevä kehittäminen rakentuu pedagogisena ja pedagogiikkaan kohdentuvana toimenpiteenä, mutta ei rajaudu ainoastaan yksittäiseen opettajaan ja hänen itsenäiseen oman työnsä ja opetuksensa kehittämiseen, vaan koko kouluun ja sen toimintaan. Tässä pedagogisessa kehittämistyössä kehittämistyön avainvaiheeksi muotoutuu arviointi, joka ei ole opettajan oman toiminnan reflektiota suhteessa oppilaiden tuloksiin ja menestymiseen, vaan koko kouluyhteisön tasolla tehtävää kehittämistyöhön kuuluvaa arviointia. Koululähtöisen ja koulun sisäisen kehittämisen kontekstissa arvioinnista muotoutuukin koulun kehittämistyön syklinen käytäntö ja kehittämisen suuntaa korjaava mekanismi, johon koko kouluyhteisön toivotaan osallistuvan. Näin entuudestaan työtänsä ja asennettansa arvioineen opettajan introspektiivisen katseen toivotaan kääntyvän ja kohdistavan huomionsa ja havainnoinnin suunnan kouluyhteisöön ja sen toimintaan kokonaisuudessaan.

Katseen kääntymisen ei katsota tapahtuvan itsessään. Koululähtöisen kehittämisen edellyttämän itseään kehittävän sekä itse itseään ja kouluyhteisöään arvioivan subjektin muotoutumisen ajatellaan vaativan kultivointia ja koulintaa. Opettajiin ja sitä myötä kouluihin on tämän ymmärryksen mukaisesti saatava istutettua positiivinen ja itseään jatkuvasti ruokkiva kehittämisasenne sekä arviointihalu. Paradoksaalisesti tämä asettuu keskushallinnolliseksi ja asiantuntijalähtöiseksi kehittämis- ja koulutustehtäväksi. Näin kouluhallinto koulureformin istuttajasta ja levittäjästä muuntuu kehittämisasenteen virittäjäksi. Sen tehtäväksi asettuu opettajan ja sitä kautta kouluyhteisön taivuttaminen itsearviointia osana normaalia työtä harjoittavaksi subjektiksi.

Tämä tutkimuksessa koululähtöisen kehittämisen käytännöksi kutsumani lausumien, järkeilyjen ja käytäntöjen muodostama kokonaisuus muotoilee ensimmäisen tutkimusajanjaksolle sijoittuvan arviointidiskurssia rakentavan kerrostuman, jossa paikallisesta, kunta- ja koulutasoisesta itsearvioinnista muotoutuu diskurssin

ja hallinnan kohde. Koululähtöisen kehittämisen kerrostumassa syntyy ennen kaikkea arviointi- ja kehittämishaluisen ja kykyisen subjektin toive.

Koululähtöisen kehittämisen käytännön muotoutuminen on kytköksissä kansainväliseen koulunkehittämisen tutkimusperustaiseen school effectiveness and improvement -liikkeeseen (SEI) kuin myös organizational development -perustaiseen kehittämistyöhön (OD), mikä näkyy tutkimusaineistossa muun muassa runsaina viitteinä SEI ja OD -kirjallisuuteen. Arviointidiskurssin muotoutumisen näkökulmasta merkitykselliseksi nousee SEI-liikkeestä kumpuava käsitys, jonka mukaan hyvin toimivia kouluja eivät yhdistä ainoastaan niiden saavuttamat hyvät tulokset, vaan tietyt tutkimuksella tunnistetuksi tulleet samankaltaiset piirteet ja käytännöt, joiden ajatellaan johdattelvan hyviin tuloksiin. Yhtenä hyvin toimivan koulun keskeisenä tunnuspiirteenä pidetään sitä, että koulussa itse arvioidaan omaa toimintaa. Tämänkaltaisen hyvin toimiva koulu tulee nimetyksi tulokselliseksi kouluksi. Koululähtöisen kehittämisen raameissa alkunsa saanut ymmärrys tuloksellisesta itsearviointia harjoittavasta koulusta kehkeytyy ja saa uuden muodon 1990-luvun taitteessa muotoutuvalle kokonaistuloksellisuuden käytännön lausumakentällä.

7.1.2 Kokonaistuloksellisuuden kerrostuma ja arvioinnilla tietämissen tahdon syventyminen

Jo 1980-luvulla koululähtöisen kehittämisen raameissa puhutaan siis tuloksellisesta koulusta. 1990-luvun taitteessa tuloksellisuus asettuu uudella tavalla yhteiskunnallisen keskustelun keskiöön. Sen ympärille rakentuu diskursiivinen käytäntö, jota tutkimuksessani kutsun kokonaistuloksellisuuden käytännöksi. Kokonaistuloksellisuuden historialliset juonteet kulkevat pitkälle ja useisiin suuntiin, esimerkiksi edellä mainittuun tuloksellista koulua koskevaan SEI -taustaiseen keskusteluun. Erityisesti se kytkeytyy niihin juonteisiin, joissa oppivelvollisuus-koulun historian ajan koululta on odotettu erilaisia tavoitteenmukaisina tuloksina, vaikuttavuutena, arvopäämäärien toteutumisena ymmärrettyjä vaikutuksia niin yhteiskunnan kuin yksilön näkökulmasta, ja joissa on tultu lakkaamatta kysyneeksi Tylerin rationaalista johdettua kysymystä: kuinka koulu on saavuttanut sille yhteiskunnallisesti asetetut tavoitteet, ja kuinka se voisi saavuttaa ne aiempaa paremmin.

Tämä kysymys asettuu myös kokonaistuloksellisuuden käytännön keskiöön. Siihen ryhdytään kuitenkin hakemaan vastauksia New Public Management -doktriinista lanseerattujen ja 1990-luvun taitteessa esiinnousevissa tulosohjauksen käytännöissä keskeisiksi muotoutuneiden taloudellisuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden/tuottavuuden kriteerien suunnissa. Kokonaistuloksellisuutta ei ymmärretä enää ainoastaan koulun ja etenkin opetuksen tuloksellisuutena. Diskurssin tiedon kohteeksi eivät myöskään asetu ainoastaan tulokset tai niihin johtavat

prosessit, vaan kyse on kokonaistuloksellisuutta koskevasta tiedosta. Sen huomio edelleen kiinnittyy tavoitteisiin ja niiden saavuttamiseen, mutta ei suoraan, vaan taloudellisuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden peilaamana. Kokonaistuloksellisuus onkin taloudellisuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden yhtäaikaista, päällekkäistä läsnäoloa tuloksellisessa ja tavoitteenmukaisessa koulutyössä. Sitä katsotaan tarpeelliseksi arvioida monitasoisesti niin kansallisella, alueellisella kuin paikallisella tasolla kansainvälisten arviointien lisäksi, mutta perustan sille muodostaa paikallisesti, kunnissa ja kouluissa tehtävä itsearviointi. Samalla muotoutuu ymmärrys paikallisesta arvioinnista koulun ja kunnan itsearvioinnin koostamana itsearvioinnin kokonaisuutena. Itsearvioinnista puolestaan muotoutuu koulutasolla luonnollinen, normaali osa kaikkeen toimintaan jatkuvasti kietoutuvaa työtä. Se ei ole enää syklinen kehittämisvaihe, vaan arvioinnin jatkuvaa läsnäoloa, arvioivaa mielenlaatua ja -asennetta edellyttävä toiminnan muoto. Kuntatason, koulutuksen järjestäjän itsearvioinnista muotoutuu puolestaan tekniikka, jolla hallita koulutuspoliittiseksi toimijaksi asettuneen kunnan päätöksentekoa. Kouluihin ja kuntiin katsotaan tarvittavan uudenlainen arviointikulttuuri.

Kokonaistuloksellisuuden käytäntö muotoilee toisen kerroksen tutkimaani perusopetuksen asiantuntijadiskurssiin. Sille keskeistä on arvioinnilla tietämisen tahdon syveneminen ja laventuminen tutkimassani arviointidiskurssissa. Kokonaistuloksellisuuden käytäntö saa rinnalleen asiakasperustaisen laadunhallinnan diskursiivisen käytännön, joka näyttäisi saavan 2000-luvulle tultaessa yhä enemmän koulutuksen arviointia koskevaa määrittelyvaltaa kokonaistuloksellisuuden käytännön ohentuessa, vaikei täysin väistyessä.

7.1.3 Asiakasperustaisen laadunhallinnan kerrostuma ja arvioinnilla hallinnan toive

Samoin kuin tuloksia, koulutukselta ja opetukselta on odotettu laatua läpi peruskoulukauden. 1990-luvun puolivälissä esiinnousevassa asiakasperustaisen laadunhallinnan käytännössä laadun uudennaiseksi lähtökohdaksi asettuu teollisessa tuotannossa vallinnut ja julkiselle sektorille 1980-luvun puolivälissä kulkeutunut ymmärrys laadusta asiakkaan toiveisiin ja tarpeisiin vastaavana tehokkaasti tuotettuna tuotteena ja/tai palveluna. Koulutus ei rakennu enää ainoastaan julkisena toimenpiteenä ja yhteiskunnallisena palveluna, vaan koulutustuotteena, jonka laadukkaan tuottamisen perustan katsotaan lepäävän asiakkaiden yksilöllisissä odotuksissa ja tarpeissa. Laatu ei ole enää määrittämätöntä hyvälaatuisuutta tai tavoitteenmukaista hyvätasoisuutta. Se taipuu asiakaskansalaisen vaateisiin.

Kuntien, koulujen ja opettajien on esiinnousevan ymmärryksen mukaisesti ryhdyttävä ottamaan vastuuta koulutuspalvelutuotteen kokonaislaadusta. Laatu-vastuun halutaan sisäistyvän osaksi subjektin mielenlaatua. Laadun ei kuitenkaan katsota syntyvän ainoastaan subjektiin sisäistyvällä vastuulla laadusta, vaan sen

ajatellaan vaativan laatutyöksi kutsuttua työtä. Se on työtä, joka kohdentaa huomionsa laatuun ja toiveensa sen kehittämiseen ja hallitsemiseen. Lähtökohdaksi laatutyölle asetuvat asiakkaan tunnistetut ja mieluiten mitatut tarpeet ja toiveet, työmenetelmiksi laadunhallintamallit ja kriteerit, joissa kouluorganisaatio ja sen toiminta lohkoutuu erillisiksi prosesseiksi, toiminnoiksi ja rakenteiksi, joiden kunkin laatu katsotaan tarpeelliseksi ottaa hallinnan ja kehittämisen tietoiseksi kohteeksi kokonaislaadun kehittämiseksi. Tämän työn tueksi katsotaan tarvittavan jatkuvaa, itseänsä vertaiseen ja parhaaseen vertailevaa itsearviointia. Näin suunta saadaan otettua tavanomaisesta koulusta kohti laatukoulua. Sen referenssinä on universaali suorituskyvyltään ja tuloksiltaan poikkeuksellisen hyvä – erinomainen organisaatio.

Asiakasperustaisen laadunhallinnan käytäntö asettuu perusopetuksen arviointidiskurssin kolmanneksi kerrostumaksi. Sille keskeistä on arvioinnilla hallinnan toiveen syveneminen ja fokusoituminen universaalin organisaation ja asiakkaiden toiveiden suunnassa. Vaikka asiakkuutta koskeva keskustelu tutkimusjakson loppua kohden osittain laimenee ja asiakas kääntyy takaisin oppilaaksi, asiakaslähtöisyys oppilaslähtöisyydeksi, ymmärrys koulutuksen asiakasperustaisen laadunhallinnan ja siihen kietoutuvan arvioinnin välttämättömyydestä näyttää rakentuvan vahvempuna kuin koskaan ennen. Viime vuosina julkaistuissa selvityksissä paikallisen arvioinnin ja laadunhallinnan puutteellisuutta ja riittämättömyyttä perusopetuksen järjestäjien keskuudessa onkin pidetty yhtenä akuuteista koulujärjestelmämme tilaa koskevista huolista. Esimerkiksi Kansallinen koulutuksen arviointikeskus toteaa koulutusjärjestelmän tilaa koskevassa raportissaan, että ”laadunhallinnassa eniten kehitettävää on perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjillä”, kun taas ”korkeakoulut ja ammatillisen koulutuksen järjestäjät ovat kehittäneet laaturajajärjestelmiään menestyksekkäästi”. (Karvi 2018; myös Harjunen ym. 2017; Väättäinen 2019) Tämä huoli tulee ymmärrettäväksi osana eurooppalaista koulutuspoliittista näkemystä, jonka mukaisesti kaikki koulujärjestelmän tasot ja -asteet kattava ja tehokas laadunhallinnan järjestelmä menetelmineen näyttäytyy välttämättömänä edellytyksenä kansainvälisesti kilpailukykyiselle ja taloudellista kasvua edistävälle, tulevaisuuden turvaavalle eurooppalaiselle koulutukselle (ks. European Commission 2015, 3).

7.1.4 Diskurssin kerrostumat ja entistä paremman toive

Edellä kuvatut koululähtöisen kehittämisen, kokonaistuloksellisuuden ja asiakasperustaisen laadunhallinnan diskursiiviset käytännöt lausumineen ovat asettuneet omana aikanaan vakavasti otettavaksi ’totuuspuheeksi’ koulutuksen arvioinnista ja samalla ratkaisuna suomalaisen perusopetuksen kehittämiseksi ja hallitsemiseksi. Olen koostanut seuraavaan arviointidiskurssin kerrostumakenttää tiivistävään taulukkoon (Taulukko 1) kullekin näistä käytännöistä ominaisia diskurssin

kohdetta, käsitteitä, strategioita ja subjektia asettavia ja määrittäviä, asiantuntijapuheessa 'totuuksina' esitettäviä perusoletuksia. Taulukko on toisin sanoen kooste niistä järjelyjen kokoelmista, joissa paikallisesta itsearviointista on muotoutunut koulutusta ja koulutuksen arviointia koskevassa asiantuntijapuheessa normaalina ja välttämättömänä ymmärretty koulun kehittämisen, tietämisen ja hallinnan käytäntö peruskoulukauden kuluessa.

Taulukossa kohteella tarkoitin diskursiivisessa käytännössä tuotettua diskursusin kohdetta. Kohteessa on kysymys diskursiivisen käytännön asettamasta diskurssin ydinkysymyksestä, ongelmana ymmärrettävästä ja ratkaisua etsivästä kysymyksestä ja tiedon kohteesta. Tutkimusajanjaksolla kohteeksi rajautuva tiedon alue muuntuu ja laajenee koulun pedagogisesta kokonaistoimivuudesta kohti kokonaistuloksellisuuden ja -laadun aluetta. Käsitteillä puolestaan tarkoitan niitä peruskäsitteitä, joilla kohdetta diskursiivisessa käytännössä jäsennetään, ja joilla siinä operoidaan. Koululähtöisen kehittämisen käytännön käsitteellinen kenttä on pedagoginen ja koulun kehittämistyön käsitteistöä hyödyntävä. Kokonaistuloksellisuuden käytäntö operoi uuden julkisjohtamisen käsitteistöön ja asiakasperustaisen laadunhallinnan käytäntö laatujohtamisen käsitteistöön tukeutuen. Strategialla puolestaan viitataan siihen keinojen kokoelmaan, jolla kohteessa asettuvaan ongelmaan katsotaan vastattavan. Kussakin esiinnostamassani diskursiivisessa käytännössä se on arviointi, mutta joka eri kerrostumissa muuntuu koululähtöisen kehittämistyön yhdestä vaiheesta kohti kokonaistuloksellisuuden käytännön jatkuvasti läsnäolevaa itsearviointia ja laadunhallinnan käytännön jatkuvasti itseään parhaaseen vertailevaa arvioivaa toimea. Subjektin osalta kyse on niistä positioista, joita diskursiivinen käytäntö objektivoi ja samalla subjektivoi diskurssissa toimijoille. Koululähtöisessä kehittämisessä keskeiseksi positioksi asettuu itsearviointiin tai vutettava opettaja. Kokonaistuloksellisuuden käytäntö puolestaan asettaa paikan tuloshakuiselle, arviointihaluiselle ja kehittämismyönteiselle opettajalle. Asiakasperustaisen laadunhallinnan käytännössä positioksi avautuu asiakaskansalaista palveleva ja erinomaisuuteen kurottava opettaja ja koulu. Kohteen, sitä jäsentävien käsitteiden, strategioiden ja subjektin positioiden ympärille muotoutuu diskursiiviselle käytännölle ominainen toisiinsa viittaavien lausumien kenttä; järjelyjen koherentti kokonaisuus, jonka diskursiivis-historiallista muotoutumista olen kussakin tuloslukuissa kuvannut.

Taulukko 1. Arviointidiskurssin kerrostumat

Arviointidiskurssin kerrostuma	Kohde	Käsitteet	Strategia	Subjekti
1970 1980	Koululähtöisen kehittämisen diskursiivinen käytäntö	Pedagoginen kehittäminen, Kasvatuksen tavoitteet	Koulusta itsestään lähtevä kehittäminen ja arviointi syklisen kehittämistyön vaiheena	Itseään ja kouluyhteisöään kehittäväksi ja arvioivaksi taivutettava ja koulittava opettaja/koulu
1990	Koulutuksen ja koulun kokonais-tuloksellisuuden diskursiivinen käytäntö	Taloudellisuus, Tehokkuus, Vaikuttavuus, Tavoitteet	Arviointi osana tulosjohtamista, jatkuva itsearviointi kehittämisen keinona	Tuloshakuinen, arviointihaluinen ja asenteeltaan kehittämismyönteinen koulu/opettaja
2000	Asiakasperustaisen laadunhallinnan diskursiivinen käytäntö	Koulutus palvelutuotteena, Asiakas, Laatutyö, Erinomaisuus	Jatkuva arviointi ja vertaaminen osana koulutusprosessin ja -tuotteen laadunhallintaa ja kehittämistä	Asiakaskansalaista palveleva, jatkuvasti itseään erinomaisuutta kohden kehittävä opettaja/koulu/kunta
2010				

Analysoimiani diskursiivisia käytäntöjä pelkistävällä taulukolla yhtäältä havainnollistan sitä, kuinka kussakin niistä operoidaan sisäisesti koherentein ja sulavasti yhteen sopivin lausumin ja niissä rakentuvin käsityksin, ja toisaalta kuinka ne erottautuvat toisistaan poikkeavin järkeilyperustein niin kohteiden, käsitteiden, strategioiden kuin subjektin ulottuvuuksilla. Tutkimukseni yhtenä keskeisimpänä väitteenä esitän, että varsin erilaisista järkeilyperusteista huolimatta esiin nostamani diskursiiviset käytännöt omine totuuksineen kietoutuvat tutkimusajanjaksoilla toisiinsa, ja kerrostuvat osaksi vallitsevaa paikallista arviointia koskevaa nykyistä diskurssia sekä siinä vallitsevaa ymmärrystä arvioinnista itsestäänselvänä ja luonnollisena osana koulun ja koulutuksen kehittämistä ja hallintaa kouluissa ja kunnissa.

Tämä kerrostuneisuus ja yhteenkietoutuneisuus on ilmeinen nykyisessä perusopetuksen paikallista itsearviointia koskevassa järkeilyssä ja nähtävissä näiden diskursiivisten käytäntöjen totuuksien hybridimäisenä läsnäolona esimerkiksi nykyisissä perusopetuksen laatukriteereissä.³ Laatukriteerit toistavat niin koululähtöisen kehittämisen, kokonaistuloksellisuuden ja asiakasperustaisen laadunhallinnan käytännöissä esiinnousseita ja alun perin lausutuksi tulleita lausumia. Asiakasperustaisen laadunhallinnan lausumakentän käsitteet ja sanastot ovat dokumentissa vallitsevia ja dokumenttia yhteen sitovia. Kokonaistuloksellisuuden diskursiivisen käytännön kentältä nousee kuitenkin esimerkiksi seuraava itsearviointia koskeva lausuma:

Arviointi on perusopetuksen tuloksellisuuden arviointia, jossa otetaan huomioon toiminnan vaikuttavuus, taloudellisuus ja tehokkuus. Arvioinnin avulla selvitetään, miten opetussuunnitelma ja opetuksen tavoitteet toteutuvat sekä miten tuloksellista koulutus on.⁴

Seuraava ote puolestaan alkaa koululähtöisen kehittämisen käytännössä vakiintuneella lausumalla. Ensimmäinen lause otteesta on lähestulkoon kirjaimellisesti toistetuksi tullut lausuma kyseisestä, SEI-traditioon kiinnittyvästä diskursiivisesta käytännöstä vajaa kaksikymmentä vuotta sitten julkaistusta dokumentista poimituna.⁵

Suomalaisen peruskoulun kehittämisen näkökulmasta ei ole perustelua kiinnittää huomiota pelkästään oppimistuloksiin vaan myös niihin koulun toimintoihin, jotka edistävät ja mahdollistavat tavoiteltujen oppimistuloksien saavuttamisen. Laatukriteeristön tavoitteena on myös tukea opetuksen järjestäjän ja alueen koulujen välistä yhteistyötä oppilaiden oppimista ja kehitystä edistävillä toimintamalleilla. Huomiota kiinnitetään niihin seikkoihin, jotka merkittävästi edistävät oppilaiden ja koko kouluyhteisön oppimisen edellytyksiä.⁶

Vaikka kullakin diskursiivisella käytännöllä lausumajuonteineen näyttäisi tutkimukseni mukaan olevan oma kukoistava kautensa, kerrostuu hiipuvista diskursiivisista käytännöistä lausumia osaksi arviointidiskurssin jatkuvasti muotoutuvaa

lausumakenttää ja kehkeytyvää arviointidiskurssia. Diskursiiviset käytännöt kohteita, käsitteitä, strategioita ja subjektin positioita määrittävine lausumineen eivät näyttäisikään häviävän tai kuihtuvan lopullisesti pois sen hiipuessä, vaan kulkeutuvan ja kerrostuvan osaksi ajallisesti rinnakkaisia tai peräkkäisiä diskursiivisia käytäntöjä ja niiden lausumallista kenttää. Diskurssin historia näyttäisikin tämän tutkimuksen aineiston valossa olevan diskursiivisten käytäntöjen ja niiden lausumakentän kerrostumisen ja jatkuvuuksien historiaa.

Suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssin jatkuvuuden muotona, eräänlaisena diskurssipunosta yhteensitovana liimana näyttäisi toimivan entistä paremman toiveen periaate.⁷ Kun koululähtöisessä kehittämisessä toivottiin koulun sisäisen kehittämisen kautta aiempaa paremmin kasvatustavoitteensa saavuttavaa koulua, on kokonaistuloksellisuuden toiveena aiempaa tuloksellisempi – tehokkaampi, vaikuttavampi ja taloudellisempi – koulu ja koulutus. Asiakasperustaisessa laadunhallinnassa toive kohdentuu aiempaa paremmin asiakkaan odotukset ja tarpeet täyttävää, aiempaa laadukkaampaa perusopetusta. Näin *entistä paremman toive* tulee muotoiltua kussakin diskursiivisessa käytännössä sille ominaisen lausumakentän ja logiikan mukaisesti. Näiden entistä paremman toiveiden liimaamana arviointidiskurssi punoutuu yhteen – lausumakudelman kiinnittäytyvät uusiin diskursiivisiin käytäntöihin ja niiden lausumakenttiin.

Entistä paremman toiveen tekniikaksi asettuu kussakin diskursiivisessa käytännössä puolestaan jatkuva tavoitteidensuuntainen kehittäminen ja siihen integroituva itsearviointi niin oman toiminnan, tuloksellisuuden kuin laadunarvioinniksi ja -hallinnaksi määrittyvinä toiveiden strategioina. Kaikissa diskursiivisissa käytännöissä nouseekin esiin voimakas kehittämisen ja arvioinnin yhteenkiedottu imperatiivi. Koululähtöisessä kehittämisessä tavoitteet ovat koulukasvatukselle asetettuja, opetussuunnitelmaan ja lainsäädäntöön kirjattuja tavoitteita. Kokonaistuloksellisuudessa, ne ovat koulutukselle asetettuja tavoitteita. Tavoitteet ovat edelleen OPSsissa ja lainsäädännössä asetettuja, mutta edelleen paikallisesti ja koulukohtaisesti määräytyviä. Tavoitteen saavuttaminen ilmentää siten osaltaan tuloksellisuutta. Laadunhallinnan tavoitteet ovat puolestaan osa strategista kokonaisuutta; ne on eksplisoitu toimintasuunnitelmina, nousevat visioina ja missiona sovitusta arvopohjasta. Keskiössä ja arvioivan katseen alla on koulun 'suorituskykyisyys' eli se "kuinka tarkoituksenmukaista oppilaitoksen toiminta on tavoitteiden saavuttamisen kannalta."⁸

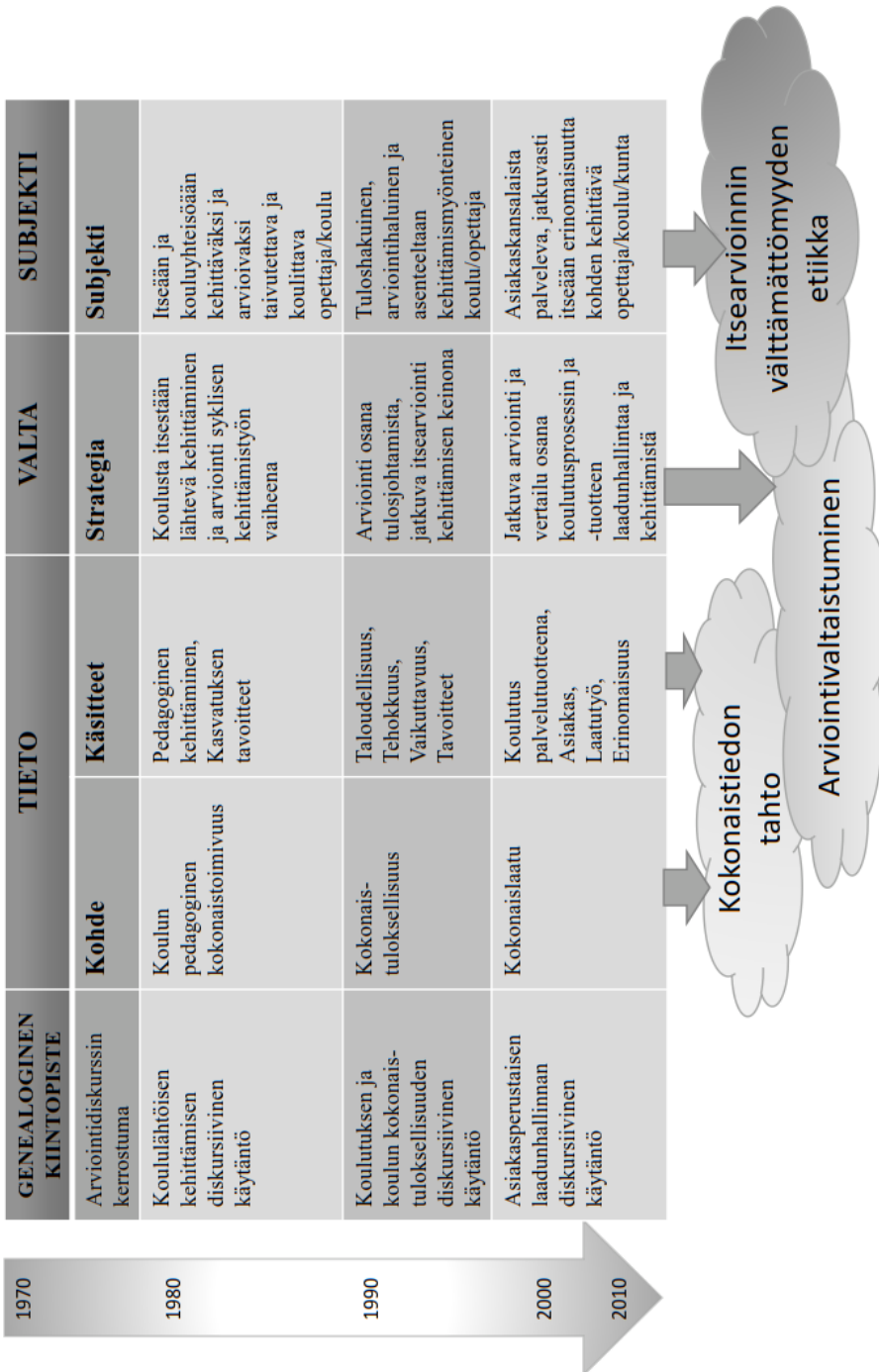
Näin suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssin ydintotuudeksi entistä paremman toiveen sitomana rakentuu peruskoulukaudella ja kaikkien tarkastelemieni diskursiivisten käytäntöjen muovaamana ymmärrys arvioinnista koulun ja koulutuksen tavoitteiden suuntaisena jatkuvana kehittämisenä.

7.2 Arviointidiskurssin muotoutuminen tiedon, vallan ja subjektin kiintopisteillä

Luvuissa 4–6 kohtelin koululähtöisen kehittämisen, kokonaistuloksellisuuden ja asiakasperustaisen laadunhallinnan käytäntöjä lausumineen pitkälti analyttisesti toisistaan erillisinä järkeilyn kenttinä. Tämä tuottaa vaikutelman, jonka mukaisesti ne ovat toisistaan irrallisia ja eristyneitä eli puhuvat kukin omaa kieltänsä, järkeilevät kukin omin periaattein ja omin käytännöin. Tässä luvussa otan etäisyyttä diskursiivisista käytännöistä yksittäisinä sisäisesti koherentteina järkeilyn kokonaisuuksina. Tarkastelen niitä toisiinsakietoutuneina, ajallisesti peräkkäin ja/tai rinnakkain toisiinsa laskostuvina lausumien sarjoina, jotka yhdessä ovat muotoilleet suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssia ja sen lausumakenttää. Tässä luvussa vastaan tutkimukseni toiseen kysymykseen. Tarkastelen genealogisten tiedon, vallan ja subjektin kiintopisteiden suunnassa suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssin muotoutumista tutkimusajanjaksolla; sen muotoutumista ohjanneita kehkeytymisen periaatteita ja säännönmukaisuuksia sekä sitä rajanneita ehtoja tutkimusajanjaksolla. Tarkastelen siis sitä, millaisten diskursiivisten periaatteiden ja säännönmukaisuuksien suuntaisesti arviointidiskurssi muuntuu ja kehkeytyy tutkimusajanjaksolla, ja mitkä ehdot ovat olleet rajaamassa diskurssin lausumakentän muotoutumista.

Peilaamalla analyysia ja siinä esiin nostettuja diskursiivis-historiallisia juonteita ja diskursiivisia käytäntöjä rinnakkain ajallisina sarjoina tiedon, vallan ja subjektin ulottuvuuksilla, havaitsin tutkimassani perusopetuksen arviointidiskurssissa kolme kehkeytymisen linjaa ja arviointidiskurssin ajallisessa muotoutumisessa läsnä olevaa diskursiivista säännönmukaisuutta. Ne ovat tiedontahdon etenevä kiertyminen koulun kokonaistuloksellisuuden ja -laadun alueen kokoamalle koulua koskevan kokonaistiedon alueelle, koulutuksen hallinnan arviointi- ja laatuvaltaistuminen sekä itsearviointin välttämättömyyden etiikan muotoutuminen. Näiden ajallisesti rakentuneiden arviointidiskurssin kehkeytymislinjoja ja säännönmukaisuuksia yhteen sitovana liimana ja periaatteena toimii edellisessä luvussa esiin nostamani entistä paremman toive. Havainnollistan näiden kehkeytymislinjojen ja niissä rakentuvien säännönmukaisuuksien muotoutumista seuraavalla taulukolla (Taulukko 2). Sen pohjana on edellisessä luvussa arviointidiskurssin kolmea kerrostumaa koskeva taulukko. Olen lisännyt taulukkoon kolme genealogista kiintopistettä, jotka suuntaan läpi arviointidiskurssin kerrostumien.

Taulukko 2. Arviointidiskurssin kehkeytymisen linjat tiedon, vallan ja subjektin kiintopisteillä



Tiedon ulottuvuudella, jolle keskeisiä ovat kohteiden ja käsitteiden muotoutumisen alueet, voidaan nähdä tutkimusajanjaksolla tiedontahdon laveneminen yksittäisistä tuloksista ja määrittämättömästä laadusta kohti koulutuksen kokonaistuloksellisuuden ja -laadun alueesta koostuvaa kokonaistietoa koulutuksesta. Tämän kehkeytymislinjan kuluessa ja kokonaistietämystä tavoiteltaessa mitä moninaihimmat seikat ja asiat tulevat asetetuiksi (itse)arvioivan katseen sekä analyysin kohteeksi – (itse)arviointilla tiedettäväiksi. Lopulta diskurssissa asettuva arvioiva katse muotoutuu totaaliseksi – arvioinnin kohteeksi asettuu aina jokin rajattu alue kerrallaan, mutta lopulta kaikki tunnetut alueet toivotaan saatavan arvioinnilla valaistuksi ja tiedetyiksi ja sitä kautta hallituiksi. Kokonaistiedontahtoon kääriytyy toive saada arvioinnilla tiettäväksi ja hallittavaksi koulutus kokonaisuudessaan.

Sen lisäksi että tiedon kohde lavenee, tiedontahto myös kerrostuu. Tuloksellisuus ja laatu halutaan tiedettäväksi moniportaisesti. Perustan, kivijalan sille muotoilee kouluissa ja kunnissa tehtävä itsearviointi, jonka päälle rakentuu kerros arvioinnin tasoja – alueellinen, kansallinen ja kansainvälinen. Kokonaistiedolle haetaan syvyyttä ja lisälaajuutta liikuttamalla kokonaistuloksellisuus- ja laatutietoja alhaalta ylös kansalliselle tasolle ja edelleen ylhäältä alas kouluun ja kuntaan sekä edelleen rinnakkaisesti vertaisia vertaillen, lopulta verkostomaisesti. Näin arviointitiedon toivotaan liikkuvan monisuuntaisesti kokonaistietoa syventäen ja tarkentaen.

Kun tutkimusajanjakson alussa tiedon kohteeksi asettuva tieto jäsentyy pedagogisten käsitteistöjen suunnassa, liikutaan tutkimusajanjaksolla arviointidiskurssissa pedagogisesta tiedosta ja käsitteistöstä tulosjohdollisiin tuloksellisuuskäsitteistöihin, ja edelleen kohti universaalia organisaatiokäsitteistöä ja organisaatiota koskevaa tietoa. Tässä tietoa koskevassa kehkeytymiskulussa niin kutsuttava pedagoginen koulutieto näyttääkin yhä enemmän korvautuvan universaalilla organisaatiotiedolla. Käsitteiden tasolla pedagoginen käsitteistö ohenee samalla kun organisaatiokäsitteistö lavenee. Arviointidiskurssissa koulu tiedon kohteena näyttäisikin uudelleenorganisoidun ja jäsentyvän universaaliorganisaationa.

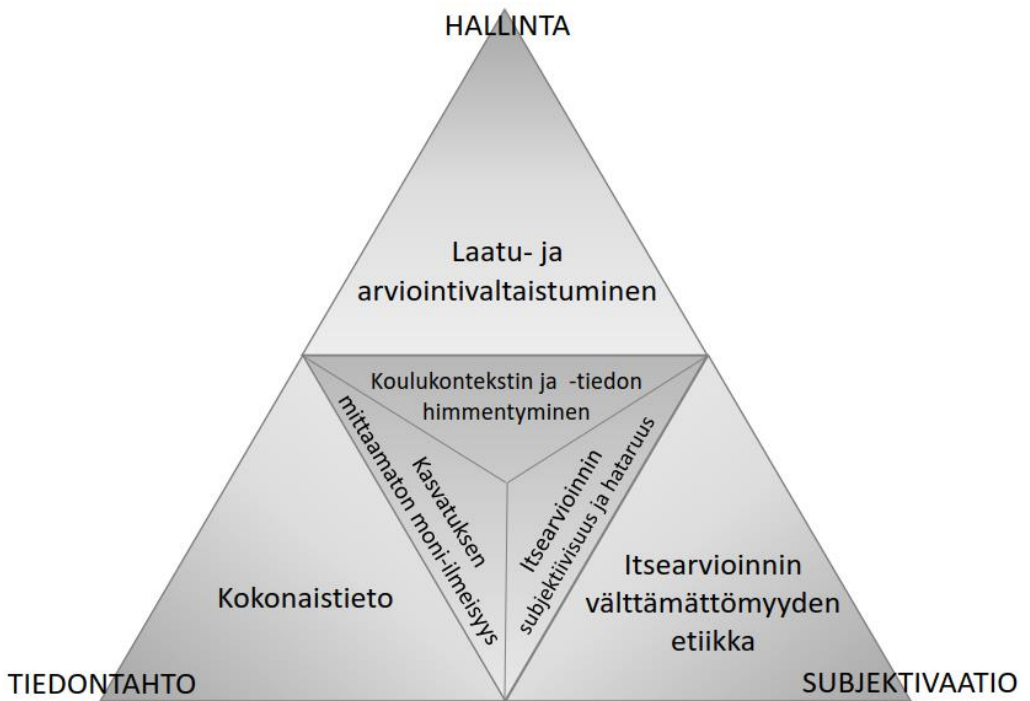
Vallan ulottuvuudella tutkimuksen ajanjaksolla on havaittavissa puolestaan koulutuksen käytäntöjen ja hallinnan arviointi- ja laatuvaltaistuminen. Arviointivaltaistumisella en tarkoita tässä yhteydessä niinkään arvioinnin todenperäistä määrällistä lisääntymistä koulutuksen kentällä, vaan ennen kaikkea sen normalisointumista koulutuksen käytäntöihin ja hallintaan tutkimassani perusopetuksen arviointidiskurssissa. Tutkimassani arviointidiskurssissa muotoutuukin tutkimusajanjakson kuluessa vankka ymmärrys koulun, mutta myös kunnan itsearvioinnista normaalina osana koulun jokapäiväistä työtä ja kehittämistä. Kehittämisen katsotaan vaativan arviointia, väistämättä. Kun tutkimusajanjakson alussa arviointi asettuu yhtenä kehittämisen vaiheena, muotoutuu siitä tutkimusajanjakson kuluessa jatkuvasti läsnäoleva ja normaaliin toimeen upottautuva muoto.

Arviointivaltaistumiseen kietoutuu oleellisesti arvioinnilla kehittämisen, tietämisen ja hallinnan toiveiden lisääntyminen. Arviointivaltaistuminen kietookin itseensä väistämättä toiveen tai lupauksen entistä paremmasta, oli sitten kyse oppimisesta, opetuksesta, koulusta, koulutuksesta tai esimerkiksi koulutusjärjestelmästä. Arviointi ei siten vain tyydy toteamaan tai arvottamaan, se pyrkii muuttamaan ja kehittämään, usein korjaamaan. Arviointivaltaistuvaan koulutuksen hallintaan upottautuu toive globaaleille markkinoille soveltuvan kilpailukykyisemmän yhteiskunnan rakentamisesta. Vastaavasti kun tiedon ulottuvuudella arviointidiskurssin pedagoginen tieto liikkuu kohden universaalia organisaatietietoa, liikahtaa hallinta pedagogisesta koulun kehittämisestä kohti universaalia organisaationkehittämistä laadunhallinnan keinoin. Koulun konteksti häilyy universaalin kontekstineutraalin organisaation edessä.

Subjektin ulottuvuudella tutkimuskaudella on havaittavissa kehkeytymislinja, jossa käsketystä ja valvotusta opettajasta ja kouluyhteisöstä ryhdytään muotoilemaan arviointikykyisiä ja -haluisia, jatkuvaan kehittymiseen sitoutuneita, päämäärätietoisia ja tuloshakuisia ja viimekädessä erinomaisuuteen kurkottavia subjekteja. Päämääränään ja tavoitteenaan itsearvioiduksi subjektivoituva opettaja ja sitä kautta kouluyhteisö ymmärtää niin yhteiskunnan asettamat tavoitteet mutta yhä useammin myös asiakkaansa yksilölliset toiveet ja tarpeet.

Vaikka läpi tutkimusajanjakson arviointi on tullut ymmärretyksi opettajuuteen ja kouluinstituution toimintaan välttämättä ja väistämättä kietoutuvana toimintana, ellei jopa historiattomana vakiona, asettuu itsearviointi koulua ja opettajaa koskevaksi praktis-eettiseksi imperatiiviksi, joka kehottaa jatkuvasti itsearvioimaan, mutta asettumaan myös arvioitavaksi. Subjektin ulottuvuudella suunta on tutkimusajanjaksolla kohti itsearviointikykyistä ja haluista opettajuutta ja koulua. Muotoutuu itsearvioinnin välttämättömyyden etiikka.

Kuviossa (kuvio 2) asetan kolme edellä kuvaamaani arviointidiskurssin ajallisen muotoutumisen säännönmukaisuutta luvussa 3.2.4 esittämälleni genealogiselle tieto-valta-subjekti -kolmiolle (ks. kuvio 1). Tiedon alueelle asettuu tiedontahto, joka kohdistuu toiveeseen saavuttaa kokonaistuloksellisuuden ja -laadun kauttaaltaan tavoittavan kokonaistiedon arvioinnilla tietäen. Vallan alueella asettuu toive arvioinnin ja laadunhallinnan keinoin aiempaa paremmin hallitusta koulutuksesta. Subjektin alueelle asettuu itsearvioinnin välttämättömyyden etiikka, joka sisältää vaateen itsearviointiin taipuvan, arviointikykyisen ja -haluisen subjektin esiinnoususta, joka muotoutuu arvioinnilla hallitun koulutuksen toimijaksi ja kokonaistuloksellisuutta koskevan tiedon tuottajaksi ja viime kädessä itse aiempaa paremmin itsearviointiin taipuvaksi subjektiksi.



Kuvio 2. Perusopetuksen arviointidiskurssin säännönmukaisuudet ja ehdot

Muotoutuva perusopetuksen arviointidiskurssi ei ole yksinomaan toiveentäyteinen reformidiskurssi. Arviointidiskurssin kehkeytymisen kuluissa rakentuvaa entistä paremman toivetta rajaavat arviointidiskurssille asetuvat ehdot ja rajoitteet. Kokonaistietoon tiedontahtonsa kohdistavaa tietämistä näyttäisi erityisesti rajaa- van kasvatuksen mittaamaton moni-ilmeisyys. Kasvatus ominais- ja erityispiirtei- neen ei näyttäisi taipuvan yksioikoisesti mitoiksi tai numeroiksi tutkimassani dis- kurssissa, toisin kuin ylikansallisesti levittäytyneessä numeroihin luottavassa kou- lutuksen hallinta- ja arviointidiskurssissa (ks. esim. Grek 2009; Hardy 2015; Lin- dahl & Lundahl 2013; Lingard, Greagh & Vass 2012; Ozga 2009; 2016; Piattoeva 2015). Arvioiva katse ei myöskään ulota otettaan lisääntyvästä tiedontahdosta huolimatta sen kaikkiin elementteihin tai ajallisiin ulottuvuuksiin. Aina jää jotain katseen ulkopuolelle ja ulottumattomiin. Tutkimassani arviointidiskurssissa elää lausumakentän reunoilla ja rivien välissä ymmärrys siitä, että toiveista huolimatta numerot ja mittaimet pystyvät aina vain osittain tavoittamaan sitä tietoa, joka ko- konaistiedon toiveena diskurssissa lepää.

Laatu- ja arviointivaltaistuvaa hallintaa puolestaan uhkaa universaalin organi- saation himmentämä koulukonteksti ja koulutieto. Koulun muotoutuessa yleiseen ja universaaliin organisaatioon ja niiden hyviin käytäntöihin ja erinomaisuuksiin

verrattavissa olevaksi organisaatioksi, jonka laadun ja tuloksellisuuden kehittämiseen pätevät samat lainalaisuudet ja menetelmät kuin organisaatioon yleensä, ohenee samalla sekä pedagogiselle organisaatiolle erityinen koulutieto sekä koulukonteksti arviointidiskurssista. Aiemmassa tutkimuksessa (Simola 1995) on osoitettu, kuinka opetussuunnitelmatekstit kadottavat 1990-luvulla koulun kontekstin. Tässä tutkimuksessa voidaan ajatella arviointidiskurssin himmentävän koulun kontekstin lisäksi myös itse koulun ja sille ominaisen koulukontekstin siinä vaiheessa, kun koululle vertailun kehykseksi asettuu universaali organisaatio ja koulukasvatus tulee määritetyksi palvelutuotteena. Koulu ei asemoidu tässä yhteydessä perustaltaan erityisenä pedagogisena kasvatuksen ympärille rakentuneena kouluorganisaationa, vaan yleisenä organisaationa muiden niin julkisten kuin yksityisten organisaatioiden, kansallisten kuin kansainvälisten organisaatioiden rinnalla.

Itsearviointin välttämättömyyden etiikkaa rajaa puolestaan itsearviointilla tietävän subjektin arvioivan katseen vääjäämätön subjektiivisuus ja itsearviointitiedon hataruus. Vaikka diskurssissa kaivataan itsearviointikykyisen ja haluisen opettajan ja koulun jatkuvaa itsearviointia, havaitsee se itsearviointitiedon jäävän viimekädessä subjektiivisuuden vangiksi ja siten aina huteraksi. Itsearviointilla tietäjäksi asettuva subjekti kantaa mukanaan itsearviointilla tietämisen episteenmistä mahdottomuutta ja rajallisuutta.

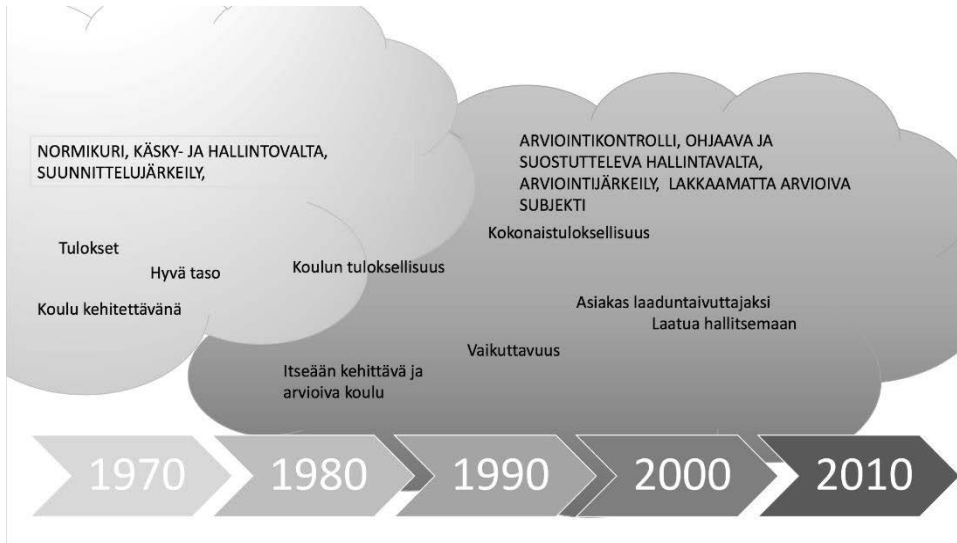
Nämä ehdot ja rajat muodostavat entistä parempaa toivovan arviointidiskurssin paradoksin tai kääntöpuolen, eräänlaisen vastadiskurssin. Kuviossa 2 hyvää toivovan arviointidiskurssin paradokseina näyttäytyvät ehdot ja rajat on asetettu katseen suunnasta riippuen kolmion ulkonevalle tai syvenevälle sisäkehälle. Näkökulmasta edelleen riippuen, joko kolmion ulkokärkeen tai syvänteeseen sijoittuu arviointidiskurssia yhteenvetävä voima – entistä paremman toiveen periaate. Tämän periaatteen mukaisesti,

[k]un nykykoulua kehitetään, tavoitteena ei ole tehdä huonosta, jälkijättöisestä koulusta hyvää koulua, vaan hyvästä koulusta entistäkin parempi.⁹

Näin entistä parempaa toivova suomalaisen perusopetuksen arviointidiskurssi saa rajansa diskurssin reunoja rajaavista ehdoista ja ymmärryksen puitteista. Ne eivät ole staattisia muuttumattomia ehtoja ja arviointidiskurssin rajoja, vaan ennemminkin jatkuvassa liikkeessä olevia, välillä häilyen esiintyviä, välillä lausumakentän reunoilta vahvemmin esiinnousevia ymmärryksiä.

Kun lopuksi tarkastellaan tietoa, valtaa ja subjektiä koskevia kehkeytymislinjoja kokonaisuutena ja suhteutettuna aiempaan tutkimuksen alussa esitettyyn tutkimuskirjallisuuden tuottamaan ymmärrykseen, hahmottuu tutkimusajanjaksolla koulutuksen hallintaa koskeva diskursiivisen muodostelman lii kahdus. Arviointidiskurssin muotoutuminen onkin ymmärrettävissä osana laajempaa koulutuksen

ja sen hallinnan diskursiivisen muodostelman liikkahdusta käskyvallasta arvioinnilla hallintaan ja arviointikontrolliin, suunnittelujärkeilystä arviointijärkeilyyn ja kehitettävästä ja käskettävästä kohti itseään kehittävää ja arvioivaa subjektiä, itse itsensä arvioivan analyysin kohteeksi objektivoituvaa subjektiä. Havainnollistan tätä siirtymää seuraavalla viitteenomaisella kuviolla, johon olen poiminut diskursiivisen muodostelman murroksen osalta arviointidiskurssin kehkeytymisen kannalta keskeisiä elementtejä.



Kuvio 3. Arviointidiskurssi koulutuksen hallinnan diskursiivisen muodostelman murroksessa

Tämän tutkimuksen johdanto-osuudessa esitin, että arvioinnin esiinnousu ja arviointidiskurssin muotoutuminen on ymmärrettävä osana globaalia kontekstia ja koulutuspoliittista trendiä (ks. esim. Ball 2001; 2003; Grek ym. 2009; Lingard 2010; Sahlberg 2007; 2009; 2010). Samalla viittasin aiempaan tutkimukseen, jonka mukaisesti suomalaisen perusopetuksen arviointi poikkeaa esimerkiksi muualla Euroopassa kuin myös esimerkiksi Australiassa ja Yhdysvalloissa tehtävästä arvioinnista (ks. esim. Holloway & Brass 2017; Lingard 2010; ks. myös European Commission 2015). Aiemman tutkimuksen mukaisesti suomalaisen perusopetuksen arviointi on luonteeltaan ennemminkin kehittävää ja kontrolloivaa, ei sanktioivaa (Simola ym. 2009) tai eksplisiittisesti syyllistämisen politiikan periaatteeseen tukeutuvaa. Suomessa on myös suhtauduttu kauttaaltaan kielteisesti koulukohtaisten arviointitulosten julkistamiseen ja ranking-listojen luomiseen. Tämän suomalaisen arviointimallin mahdollistumiseen johdattaneita syitä on

myös aiemmassa tutkimuksessa pohdittu (ks. esim. Simola ym. 2009; 2017a; 2017b; Varjo ym. 2011).

Tämän tutkimuksen tulosten valossa voidaan vastaavasti todeta, että suomalaisella perusopetuksen arviointidiskurssilla ja siinä rakentuneella ymmärryksellä arvioinnista välttämättömänä osana koulun ja kunnan toimintaa, on selviä yhtymäkohtia kansainvälisiin, usein ylikansallisten koulutuspoliittisten toimijoiden, kuten OECD:n ja EU:n muotoilemiin diskursseihin ja suosittelemiin käytäntöihin. Tutkimuksessa esiin nostetuilla diskursiivisilla käytännöillä on kaikilla selvät yhteydet kansainvälisiin trendeihin – koulun sisäinen kehittäminen, tuloksellisuus ja laadunhallinta ovat kulkeutuneet kansainvälisistä ja ylikansallisista diskursseista suomalaiseen arviointidiskurssiin ja -käytäntöihin. Tämän tutkimuksen tulosten valossa on kuitenkin mahdollista ajatella, että kenties suomalaisen arviointidiskurssin entistä paremman toiveiden paradoksina määrittyvä ymmärrys koulutuksen ja kasvatuksen mittaamattomasta moni-ilmeisyydestä on ollut yksi tekijä, joka on ylläpitänyt skeptisyyttä voimakasta, numeroihin perustuvaa sanktioivaa tilivelvollisuusarviointia kohtaan perusopetuksessa. Tämä on tämän tutkimuksen tulosten pohjalta rakentunut hypoteesi, jota jatkotutkimuksessa tulisi koetella.

¹ POPS 1970, 158.

² OPH 2014, 47.

³ OKM 2012; 2013.

⁴ OKM 2012, 36.

⁵ ”Koulun kehittämisen kannalta ei ole perusteltua kiinnittää huomiota vain oppimistuloksiin, vaan myös niihin koulun toimintoihin, jotka ilmeisesti edistävät hyvin oppimistuloksiin pääsemistä oppimisen laajassa merkityksessä” (KH 1986b, 20).

⁶ OKM 2012, 10.

⁷ Tutkimusaineistossani toistuu kirjaimellisesti ”aiempaa” tai ”entistä” paremman, laadukkaamman, tehokkaamman, tuloksellisemman ilmaisut.

⁸ Oppi ja Laatu -hanke 2003, 18, 57.

⁹ Lonkila 1991, Lukijalle

8 Tutkimuksen mahdollisuudet, rajat ja etiikka

Tutkimuksessa lähdin genealogian tapaan liikkeelle vallitsevasta ymmärryksestä, jonka mukaisesti arviointi on välttämätön ja luonnollinen osa perusopetuksen järjestäjien eli tavanomaisimmin kuntien sekä koulujen toimintaa. Tutkimukseni on ollut analyysi tämän ymmärryksen polveutumisesta ja muotoutumisesta. Tarkastelun fokus on ollut paikalliseen itsearviointiin kytkeytyvien lausumien esiintulossa, kehkeytymisessä, hiipumisessa ja vakiintumisessa sekä niiden kerrostumisessa nykyiseen arviointidiskurssiin. Tutkimuksessani olen kysynyt, kuinka perusopetuksen paikallinen arviointi on muotoutunut ja rakentunut arviointidiskurssissa ja millaisia kehkeytymisen periaatteita ja säännönmukaisuuksia sekä diskurssia rajaavia ehtoja sen muotoutumisessa on havaittavissa. Tutkimuksen aineistona on ollut joukko julkaistuksi tulleita koulutuksen ja koulutuksen arvioinnin asiantuntija- ja politiikkatekstejä sekä lainsäädäntöä ajanjaksolta 1970–2010.

Luvuissa 4–6 esitin tutkimukseni ensimmäisen pääkysymyksen viitoittamana arviointidiskurssin lausumakentän kuvailevan analyysin. Nostin esiin koululähtöisen kehittämisen, kokonaistuloksellisuuden ja asiakasperustaisen laadunhallinnan diskursiiviset käytännöt nykyistä perusopetuksen arviointidiskurssia ja paikallista arviointia koskevaa ymmärrystä muotoilleina järkeilyn ja niihin kietoutuvien käytäntöjen kokonaisuuksina. Luvussa 7 otin lähtökohdaksi nämä kuvailevan analyysin tulokset, jotka ensin tiivistin ja esitin diskurssin kerrostumarakenteena (Taulukko 1). Tutkimukseni toisen pääkysymyksen viitoittamana asetin tiivistetyn analyysin tarkasteltavaksi genealogisten tiedon, vallan ja subjektin kiintopisteillä (7.2). Näin päädyin johtopäätökseen, jonka mukaisesti tutkimusajanjaksolla diskurssin kerrostumarakenteen lävistävästi on havaittavissa kolme arviointidiskurssin muotoutumisen säännönmukaisuutta tai kehkeytymisen kulkua. Tiedon ulottuvuudella nostin esiin kouluyhteisön pedagogista kokonaistoimivuutta, koulun ja koulutuksen kokonaistuloksellisuutta sekä -laatua koskevan tiedontoiveiden kerrostumisen ja tiedontahdon syvenemisen kohti koulua ja koulutusta koskevaa kaiken kattavaa kokonaistietoa. Arviointidiskurssissa muotoutuu syvenevä arvioinnilla tietämisen tahto. Vallan ulottuvuudella puolestaan hahmottui koulutuksen hallinnan arviointivaltaistuminen ja arvioinnin normalisoituminen koulukäytäntöön. Kun tutkimusajanjakson alussa arviointi asettui kehittämistyön vaiheena, muotoutuu siitä diskurssin kehkeytyessä normaali, kaikkeen koulun toimintaan upottautuva arvottava ja puntaroiva asenne sekä toimintaa lävistävä arviointikulttuuri. Diskurssiin asettuu syvenevä arvioinnilla hallinnan toive. Subjektin ulottuvuudella tiedon ja vallan ulottuvuudella tapahtuvien muutosten katsoin heijastuvan itsearvioinnin välttämättömyyden etiikan asettumisena subjektiin. Tämän voi-

daan ajatella tuottavan uudenlaiset rajat muun muassa koulutason toimijoiden itseymmärryksen rakentumiselle. Diskurssissa kehkeytyy näin tutkimusajanjak-solla itsearviointin välttämättömyyden etiikka. Genealogisten kehkeytymiskulku-jen taustavoimana ja diskursiivisia kerrostumarakenteita sitovana yhteisenä peri-aatteena, diskurssin elementtejä yhteen sitovana liimana nostin esiin paremman toiveen. Arviointiin näyttäisi toisin sanoen kääriytyneen tai upottautuneen läpi tut-kimusajanjakson ja eri diskursiivisten käytäntöjen uudelleentuottamana *entistä paremman toive*.

Entistä paremman toivetta ja samalla arviointidiskurssin mahdollista lausuma-kenttää on kuitenkin tutkimusajanjaksolla rajannut kolme paradoksaalisuutta, eräänlaista vastadiskurssia. Samalla kun arviointidiskurssissa arvioinnilla on toi-vottu kovaäänisesti aiempaa parempaa, on samaisessa diskurssissa reunoilla hil-jaisesti elänyt arviointidiskurssin toivetta rajaten ymmärrys 1) *koulutuksen ja kas-vatuksen mittaamattomasta moni-ilmeisyydestä* sekä 2) itsearvioivan subjektin *it-searviointin väistämättömästä hataruudesta ja subjektiivisuudesta*. Ymmärryk-senä on ollut toiveista huolimatta se, että kasvatus ja koulutus eivät ole yksioikoi-sesti käännettävissä ja taivutettavissa mittareiksi, numeroiksi tai objektiivisiksi ar-vioinneiksi. Samoin itsearviointiin kohdistuvaa toivetta aiempaa tiedostetum-masta ja reflektoidummasta toiminnasta rajaavana ehtona on ollut itsearviointie-don näkökulmaisuus, subjektiivisuus sekä mahdollinen vääristyneisyys. Samalla hiljaisesti mutta väistämättömästi 3) koulukonteksti sekä pedagoginen koulutieto näyttäisivät hiipuvan arviointidiskurssissa universaalin organisaatitiedon ja kon-tekstin asettuessa entistä paremman toiveen uudeksi perustaksi. Uudelleenmuo-toutuneen toiveen suuntana ei enää ole suhteellisesti aiempaa tuloksellisempi tai laadukkaampi koulu. Sen päämäärä asettuu kohti koulun universaalia erinomi-suutta.

Tämän tiivistyksen viitoittamana tarkoitukseni on siirtyä pohtimaan sitä, mitkä ovat tämän tutkimuksen tuottaman ymmärryksen rajat ja mahdollisuudet tieteelli-sen tietämyksen tuottamisen ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kentillä. Perin-teisemmin vastaava tutkimuksen tuloksia ja tutkimuksen tekemistä reflektoiva ky-symys esitetään tutkimuksen luotettavuutta koskevana kysymyksenä. Tutkimuk-sen luotettavuutta pohdittaessa saatetaan kysyä sitä, kuinka luotettavana ja toden-mukaisena pidettävä kuvaus tutkimuksessa on onnistuttu tuottamaan siitä ilmiöstä tai kohteesta, jota tutkimuksella on ollut tarkoituksena kuvata. Lisäksi on saatettu pohtia sitä, kuinka toistettava tulos olisi uudelleen tehtynä, kenties toisen tutkijan tekemänä ja uuden aineiston tukemana. Tämän kaltainen luotettavuuden tarkas-telu on vahvasti kytköksissä realistiseen tietoteoriaan (ks. esim. Koro-Ljungberg 2005, 276–277).

Tämän tutkimuksen metodologisen ja tieteenfilosofisen ymmärryksen viitoit-tamana nostan luotettavuuden sijasta käsittelyyn tutkimuksen perspektiivisyyden avaten sen tiedeyhteisölle kysymyksenalaiseksi. Tämän tutkimuksen perspektiivit

ovat moninaisia. Niitä ovat luoneet tutkimuksen teoreettis-metodologiseen taustaan liittyvä ymmärryksen, tutkimusprosessin aikana tehdyt valinnat esimerkiksi tutkimusaineiston ja tulosten raportointitavan suhteen kuin myös oma positioni tutkijana. Olen pyrkinyt avaamaan ja tekemään näkyväksi tutkimuksen perspektiivejä läpi tutkimuksen raportoinnin kuvaamalla tutkimuksen näkökulmaa ja taustateoriaa, menetelmää, aineistoa ja tutkimusprosessin kulkua mahdollisimman läpinäkyvästi. Olen pyrkinyt tekemään analyysiani avoimeksi toisinkatsomiselle runsaiden sitaattien ja tekstiotteiden avulla. Katson, että tämänkaltaisessa dokumenttiaineistoon perustuvassa tutkimuksessa oman perspektiivin avaaminen kuin myös tutkimuksen prosessin ja valintojen läpinäkyväksi tekeminen ovat samalla myös tutkimuseettisiä kysymyksiä.

Avaan tarkemmin muutamaa tälle tutkimukselle keskeiseksi katsomaani perspektiiviä ja niihin liittyviä tekemiäni valintoja. Ne ovat olleet asettamassa rajoja, mutta samalla myös mahdollisuuksia sille, mitä tutkimuksessa on voitu sanoa ja nähdä. Ne asettavat myös rajat ja mahdollisuudet tutkimuksen käytettävyydelle tieteellisen tietämyksen ja yhteiskunnallisen vaikuttamisen kentillä.

Tämän tutkimuksen teoreettis-metodologinen perspektiivi on genealoginen. Tähtäimessä ei ole ollut menneen tapahtumien, instituutioiden tai toimijoiden historiallisen kuvauksen kirjoittaminen (ks. Popkewitz 2013b), vaan yksi tietystä perustellusta näkökulmasta ja perspektiivistä tuotettu ymmärrys paikallisen arvioinnin rakentumisesta perusopetuksen arviointidiskurssissa tutkimusajanjaksolla. Genealogisen tutkimusorientaation lisäksi tutkimuksen kasvualustana on toiminut aiemmasta kiinnostuksestani kummuten (ks. Pitkänen 2006) hallinnan analytiikka (ks. esim. Dean 1999; Kantola 2002; Sitomaniemi-San 2015a) sekä kriittinen koulutussosiologinen ja -poliittinen tutkimus keskiössään koulutuksen hallinnan ylikansallinen muutos. Aineiston analyysin vaiheessa pyrkimyksenäni oli sulkeistaa tätä teoriakirjallisuuden perustalta muotoutunutta ymmärrystä ja lukea aineistoa ja diskurssin lausumakenttää postuloimatta siihen etukäteen liiaksi lukemani aiemman tutkimuksen tuottamaa ymmärrystä. Luvut 4–6 on tämän mukaisesti kirjoitettu luvun alkuja ja yhteenvetolukuja lukuun ottamatta siten, että niissä on pyritty pysymään pitkälti aineistossa lausutussa, aineiston termein ja käsittein. Samalla on kuitenkin todettava, että tämä tutkimus ja tehty analyysi eivät olisi syntyneet ilman teoreettis-metodologista perspektiiviä. Sulkeistamisen ja teorian sivulle jättämisen ajatuksestani huolimatta, on se ollut vaikuttamassa tutkimukseen läpi tutkimusprosessin, myös analyysin ja sen auki kirjoittamisen vaiheessa. Havainnot ovat teoriapitoisia itsessään eikä perspektiivin ulkopuolelle ole pääsyä.

Olen luonnehtinut tutkimustani kriittisenä historiankirjoituksena. Sen keskiössä on ollut arviointi yhteiskunnallisena ja historiallisesti muuntuvana tietämisen ja vallan muotona. Kriittisyydellä en tässä tutkimuksessa ole kuitenkaan tarkoittanut arvioinnin tai tutkimusaineistossa lausutun kritiikkiä jonkin ennalta asetetun ulkoisen perustavan tai ajattelulle immanentin normin perustalta. Kriittisyys on

tässä työssä tarkoittanut ennemminkin vallitsevan itsestäänselvyiden avaamista ihmettelylle sen historiallisen polveutumisen analyysin kautta (ks. esim. Alhanen 2007; Helén 2005). Tutkimuksen ilmiökenttää, arviointia ja sille asetettuja merkitäyksiä ei tässä tutkimuksessa ole otettu luonnollisina ja itsestäänselvinä käytäntöinä ja ajattelun muotoina, vaan lähtökohtaisesti historiallisina ja paikallisina (ks. Popkewitz 2013a; 2013b). Samalla ne on otettu kontingenteina eli ei-välttämättöminä. Diskurssin ja sen lausumakentän muotoutumisen kuvaaminen onkin ollut samalla niiden historiallisen rakentuneisuuden ja ei-välttämättömyyden esiinnostamista.

Tähän lähtökohtaan perustuen nykyistä ymmärrystä kuvastavia lausumia, kuten arviointi on koulutusta kehittävää ja oppimisen edellytyksiä turvaavaa, ei ole tutkimuksessa kohdeltu väitteinä, joiden totuusarvoa tulisi puntaroida tosi-epätosi-akselilla. Tutkimuksella ei ole myöskään pyritty edistämään tai rajaamaan arviointia kehittävästä käytäntönä. Sen sijaan edellä mainittua väitettä on kohdeltu diskurssin tapahtumana, lausumana, jolla on ajallinen ja paikallinen esiintulo, ja joka voi tulla jatkuvasti toistetuksi, tai toisaalta kadota arviointidiskurssista (ks. Foucault 2005).

Tämän tutkimuksen rationaliteettina on ollut, että järkeilyn historiallisuuden avaaminen ja itsestäänselvyyksinä pidettyjen totuuksien purkaminen tuottaa tilaa ajatella toisin (ks. esim. Popkewitz 2013b; Saari 2013). Kun totuuspuhe pyrkii aina kaventamaan ajattelulle ja toiminnalle asettuvaa tilaa esittäessään itsensä järkeväksi, itsestäänselväksi ja luonnolliseksi tapana ajatella ja toimia, diskursiivisissa käytännöissä muotoutuvien totuuksien historiallisuuden ja paikallisuuden havainnollistaminen antaa mahdollisuuden havaita uusia ymmärryksen ja toiminnan mahdollisuuksia tilanteessa, jossa on aiemmin näyttänyt vallitsevan itsestäänselvyksiä ja välttämättömyyksiä (ks. myös esim. Alhanen 2007; Helén 2005; Popkewitz 2013b). Alhanen tarkastelee tätä asiaa seuraavasti:

Ihmiset, jotka ovat omaksuneet tietyt ajattelua ohjaavat käytännöt ja toimivat niiden mukaan, eivät useinkaan itse huomaa tätä, koska he eivät ole tietoisia käytännöistä [...] johtuen siitä, että ne ovat liian ilmeisiä. Kyseessä ovat kokemuksemme peruslähtökohdat, jotka jatkuvasti vaikuttavat toimintamme ja jäsentävät sekä havaintojamme että ajatteluamme. Näiden itsestäänselvyksien huomaaminen edellyttää etääntymistä niistä. (Alhanen 2007, 31–32.)

Siten kriittisyys on tässä tutkimuksessa tilan luomisesta itsestäänselvyydestä laajemmalle ajattelulle. Kriittisyys on myös sen esiin nostoa, mitä diskurssissa samalla tehdään ja tuotetaan, kun puhutaan tietyllä tavalla, tietyistä kohteista, tietyin käsitteistöin ja asetetaan tiettyjä positioita toimijoille.

Tutkimuseettisenäkin huomiona korostan, että tässä tutkimuksessa kriittisyydessä ei ole ollut kirjoitettujen tekstien ja etenkin tekstejä kirjoittaneiden henkilöiden kritisoinnista tai arvottamisesta. Kirjoittajia ovat yhtä lailla rajanneet ja

mahdollistaneet diskursiivisen muodostelman ja arviointidiskurssin säännönmukaisuudet ja periaatteet. Tutkimuksen aineiston tekstejä kirjoittaneiden asiantuntijoiden paikka on siten yhtä lailla tullut mahdolliseksi osana arviointidiskurssin muotoutumista. Ymmärränkin meidät kaikki, yhtä lailla myös tutkijan osaksi tätä diskursiivista muodostelmaa ja arviointidiskurssia käytäntöineen ja niissä tuotettuine positioineen, jota kansainvälinen reformidiskurssi yhä enemmän tulee värittäneeksi ja tuottaneeksi itsestäänselvyiden kaltaisena.

Tutkimusaineiston tekstejä ei ole tässä tutkimuksessa tarkasteltu kirjoittajiensa tuotoksina, vaan tutkimuksen kohteena osana arviointidiskurssia. Tekijä itsessään ei siten ole ollut tutkimuksen analyysin keskiössä. Tekijyyden huomioiden olen kuitenkin viitannut teksteihin tieteellisen viittaustavan mukaisesti. Päädyin kuitenkin sijoittamaan viitteet loppuviitteiksi, sillä näin huomio ei kohdennu suoraan tekijään, vaan ennemminkin kirjoitetuksi tulleeeseen.

Analyysiluvut on kirjoitettu alkuperäisten dokumenttien käsitteistöjä, termejä ja tekstillisiä muotoiluja kunnioittaen. Käsikirjoitusvaiheessa kuljetin pitkään myös yksinkertaisia 'lainausmerkkejä' osoittamaan, kuinka jokin termi, käsite tai muotoilu on peräisin viitatusista teksteistä eikä omasta käsitteistöstäni tai sanastostani. Tekstistä muotoutui raskaslukuinen ja päädyin luopumaan tästä ja tuomaan eksplisiittisesti esille tapani kirjoittaa analyysiä alkuperäistä ääntä ja käsitteistöä kunnioittaen. Suorat lainaukset ovat aina joko lainausmerkein tai sisennyksin merkittyjä.

Edellä esittämieni huomioiden pohjalta katson epärelevantiksi pohtia tämän tutkimuksen luotettavuutta ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta kysymyksin: Vastaako tutkimuksen kertomus tutkittua todellisuutta ja onko tulkinta virheetön? Päätyisikö toinen tutkija samaan tulokseen? Voidaanko tulokset valjastaa arvioinnin parempaan hyödyntämiseen? Ennemminkin tutkimuksen arvioinnin kriteereinä voisivat olla sellaiset kysymykset kuin: Onko tutkimus kuvattu niin läpinäkyvästi, että tutkimuksen perspektiivi avautuu lukijalle? Onnistuuko tutkimus tuloksillaan avaamaan uusia keskusteluhorisontteja ja luoko se tilaa vallitsevan diskurssin järkeilyn kentän laventamiselle ja toisinnäkemiselle? Onnistuuko tutkimus ottamaan kriittisen katseen alle vallitsevan itsestäänselvyuden, ja osoittamaan sen historiallisuuden? Lisääkö tutkimus itsearvioituiksi kohteistuneiden subjektien itseymmärrystä osallisuudestaan laajempaan historiallisesti muotoutuneeseen diskurssien ja käytäntöjen rakentamaan todellisuuteen? Tämän arviointitehtävän jätän tiedeyhteisölle.

Edellä olen tarkastellut kriittisyyttä tämän tutkimuksen kehyksessä. Seuraavaksi pohdin ja avaan keskeisiä tutkimuksen rajaukseen liittyviä valintoja ja näiden valintojen asettamia rajoja ja ehtoja tälle tutkimukselle.

Tutkimuksessa olen tarkastellut nykyisen ymmärryksen muotoutumista peruskoulukauden alusta alkaen. Rajauksella en ole suinkaan ole esittämässä väitettä,

jonka mukaisesti itsearvioinnin juuret paikantuvat tutkittavalle ajanjaksolle. Tutkimukseni johdanto-osassa olenkin tarkastellut lyhyesti sitä historiaa, johon myös tässä tutkimuksessa tarkasteltu itsearviointia koskevan järkeilyn historia ulottaa juuriansa. Rajausta on ennen kaikkea ollut tutkimusekonominen. Alun perin tarkoituksenani oli ulottaa analyysi 1990-luvun taitteeseen, jolloin koulutuksen arviointia ja itsearviointia yhä tiiviimmin ryhdyttiin kytkemään osaksi koulutuksen hajautuvaa ja managerialisoituvaa hallintaa ja ohjausjärjestelmää. Varsin pian ryhdyin ajattelemaan, että tämän arviointiaaltona, evaluaatiokulttuurin ja arviointiyhteiskunnan esiinnousuna (ks. esim. Dahler-Larsen 2011; Leeuw 2002; Maroy 2008; 2009; Newton 2010; Power 1999; 2003; Simola & Rinne 2004; Vedung 2004; 2010) tarkasteltu 1990-luvun taitteeseen sijoittuva hallinnan murroskohta ja siihen liittyvä uudenlaisen järkeilytyylin esiinnousu on hedelmällisemmin lähestyttävissä suhteessa siihen, mistä se pyrkii irtauttamaan ja murtamaan – mistä se on murros. Myös tutkimusaineistoani kartoittaessa löysin tutkimusaineistostani sisäisiä viitteitä, jotka minun oli noteerattava tämänkaltaisessa tutkimuksessa. Tästä syystä päädyin rajaamaan tutkimukseni peruskoulukaudelle. Tämä uusi rajausta avasi itsearvioinnin ja itsearviointia koskevan järkeilyn muotoutumista koskevaa diskursiivis-historiallista näkemystä suuntaan, joka olisi saattanut jäädä noteeraamatta alkuperäisen rajauksen puitteissa.

Olen päättänyt tekemään tutkimuksen edellä mainitulla aikarajauksella. Jatko-tutkimuksessa ajallista kuin myös analyttistä katsetta voisi kuljettaa pitkälle koulu-instituution muotoutumisen alkujuurille, mutta myös muiden yhteiskunnallisten instituutioiden ja käytäntöjen historiaan. Itsearvioinnin historia ei rajaudu koululaitoksen historian kentälle. Itsearvioinnin muotoutuminen nykyisenkaltaiseksi luonnolliseksi välttämättömyydeksi on ajateltavissa modernin länsimaisen epistemen muotoutumisen ehdollistamana. Itsearviointi on osa tätä itse itsensä analyysin ja tiedon kohteeksi ottaman subjektin ja modernin hallintakäytäntöjen muotoutumisen historiaa.

Vaikka tutkimukseni rajausta on ollut ennemminkin lähihistoriallinen kuin genealogialle tyypillinen pitkien ajanjaksojen mittainen, olen tutkimuksessani osoittanut, että nykyinen arviointijärkeily ei ole yhden ajattelun juonteen kumuloituvaa ja edistyvän tiedon muoto.¹ Se ei ole tulosta yhdestä evolutiivisesti ja jatkuvasti kehittyvästä järjen muodosta, vaan tulosta useista ajallis-paikallisesti muotoutuneista ymmärryksistä. Kyse ei siten ole myöskään universaalin totuuden ja järjen avautumisesta ja sitä kohden etenemisestä. Vaikka tutkimuksessani en väitä nostaneeni esiin kaikkia niitä diskursiivisia juonteita ja kehkeytymiskulkuja, jotka ovat välttämättömiä nykyisen järkeilyn muotoutumiselle, olen havainnollistanut, kuinka tutkimusajanjaksolla itsearviointia koskevia totuuksia, eli historiallisesti muuntuvia mutta vakavasti otettuja käsityksiä ja ymmärryksiä, on tuotettu useissa eri diskursiivisissa lausumajuonteissa sekä niitä yhteenkietovissä diskursiivisissa

käytännöissä. Ne ovat olleet kukin kerrostuneet osaksi sitä diskursiivista muodostelmaa, joka rajaa nykyisen ajattelumme ehtoja ja rajoja niin itsearvioinnin, koulutuksen arvioinnin kuin koulutuksen osalta. Alhaseen (2007, 41–45) viitaten diskursiivisen käytännön käsite on mahdollistanut yhden epistemen, eräänlaisen tiedon syvärakenteen sijaan usean nykyistä arviointijärkeilyä muotoilleen käytännön ja ajattelun kentän paikantamisen.

Tämän tutkimuksen kohde on ollut peruskoulun arviointidiskurssi, ja se kuinka paikallinen arviointi diskurssissa muotoutuu. Tutkimuksessa en olekaan tämän mukaisesti tutkinut varsinaisia kuntien ja koulujen arviointikäytäntöjä, vaan tekstejä, joissa muun muassa kehoitetaan kuntia ja kouluja itsearvioimaan. Vaikka en ole tutkinut varsinaisia koulujen ja kuntien arviointikäytäntöjä, katson diskurssin olevan vuorovaikutuksessa näiden käytäntöjen kanssa, yhtäältä asettaen käytännöille mahdollisuuksien rajat, toisaalta käytäntöjen määrittäessä ja muotoillessa uudelleen diskurssin lausumakenttää. Siten, vaikka erilaiset selvitykset ovat toistuvasti tulleet todenneeksi, että paikallisen arvioinnin käytänteet eivät ole juurtuneet riittävästi kuntien tai koulujen toimintaan, ja että arviointikulttuuri on kehittymätön, en katso tulleeti tutkineeksi toteutumattomaksi jäänyttä asiantuntijaliiturgiaa tai toiveiden retoriikkaa. Tutkimuksen kohteena on ollut kaikella vakavuudella otettava totuuspuhe, jonka vaikuttavuutta ei arvioida sen perusteella, kuinka se heijastuu suoraan käytännöissä diskurssissa ihannoiduin tavoin. Vaikka diskurssi ei heijastuisi käytännöissä suoraan diskurssissa ihannoiduin tavoin, diskurssilla voi olla merkittävää vaikuttavuutta. Ensinnäkin se, kuinka käsitteellisesti, kielellisesti ja teoreettisesti jäsenämme maailmaa, on merkityksellistä ajattelun, puhumisen ja toimimisen tapojen näkökulmasta. Diskurssin käsitteet ja teoretoinnit rajaavat kohteekseen tietyn todellisuuden ongelmiseen ja ymmärrettyine ratkaisuihin ja toivottuine toimenpiteineen. Diskurssi onkin jo itsessään olemassa oleva käytäntö. Toiseksi pehmeäksi kutsutun hallinnan tavoin diskurssin vaikuttavuus toteutuu sen sisäistyessä osaksi ihmisten omia haluja, pyrkimyksiä, tavoitteita, mielenkiinnon kohteita, arvostuksia ja uskomuksia (ks. Dean 1999, 11; Rose & Miller 1992, 175). Tämä ei välttämättä tapahdu ja toteudu välittömästi, vaan kyse on hitaammasta kulttuuris-historiallisesta ajattelun muuntumisen prosessista. Siten, vaikka tutkimuksen kohteena ei ole suoranaisesti paikallinen arviointi käytäntönä, katson tutkimani arviointidiskurssin syvästi ankkuroituvan ympärillä oleviin arviointikäytäntöihin ja arviointitoimintaan.

Oma positioni tutkijana on ollut eräänlaisena vieraana tai toisena oloa arviointiasiantuntijuuden kentällä, vaikkakin diskursiivisen muodostelman kokonaisuudessa olen yhtä lailla osallisena niissä olemisen ja käytännön tavoissa, joissa asiat ja teot taipuvat yhä useammin arvioitavaksi. Arvioinnin asiantuntijadiskurssi ja erilaiset arviointikäytännöt olivat tutkimuksen tekoon ryhtyessäni vieraita ja etäisiä. Siinä mielessä oma paikkani arviointidiskurssin piirissä on ollut yhtäaikaista lähellä ja samalla kaukana oloa. Tämä on tuottanut kysymyksiä siitä, kuinka voin

kirjoittaa arviointia koskevaa tutkimusta, kun minulla ei ole ollut entuudestaan kosketusta arviointikenttään tai -käytäntöihin. Tässä tutkimuksessa se on kuitenkin tuottanut edun tarjoten etäisyyden näihin käytäntöihin ja samalla muodostaen tilan toisin ihmettelyn mahdollisuudelle. Positioitumatta etukäteen arvioinnillatietäjäksi, olen saanut vapaammin ihmetellä arviointia diskurssina, ilmiönä ja käytäntönä. Edelleenkin tehtyäni tämän tutkimuksen haluan olla asettumatta arviointiasiantuntijan ja arvioinnillatietäjän rooliin. Oma positioni on arvioinnin ihmetelijän ja toisinkatselijan rooli. Toisinkatselun ja ihmettelyn välineinä ovat puolestaan toimineet genealogiset linssit ja tutkinnon johdanto-osuudessa kuvaamani yhteiskuntatieteelliset käsitteet ja menetelmät.

Millaisia jatkotutkimuksen polkuja ja reittejä tutkimukseni voisi sitten avata? Kuten jo alkuun olen maininnut, paikallisesta arvioinnista tehtyä tutkimusta on sille annettuun merkitykseen nähden varsin vähäisessä määrin, ja aiemman tutkimuksen perspektiivi on usein ollut arviointia palvelevaa (for evaluation) kuin arvioinnista (on evaluation) yhteiskunnallisena käytäntönä ja vallan muotona. Arviointi valtakäytäntönä on ehdottoman tärkeä ja merkittävä tutkimuksen kohde niin yhteiskunnallisesta kuin tieteellisestä näkökulmasta tarkasteltuna.

Tutkimuksella on päästy käsiksi siihen yhteiskunnallis-historiallisesti muotoutuneeseen arviointijärkeilyyn, jonka on toivottu eräänlaisena arviointikulttuurina leviävän ja kulkeutuvan kuntien ja koulujen arkisiin käytäntöihin ja arvioinnin asettuvan osaksi mielenlaatua ja asennetta. Paikallisiin dokumentteihin, haastatteluihin ja etnografiseen havainnointiin perustuen olisi sen sijaan mahdollista saada ymmärrystä arvioinnin asettautumisesta koulu- ja hallintotyön käytäntöihin. Edelleen olisi myös mahdollista saada ymmärrystä diskursiivisten käytäntöjen ja koulutodellisuuden kohtaamisista ja vuorovaikutuksesta. Mikäli tämän tutkimuksen aineistoa ajattelisi koulureformidiskurssina, jossa visioituna on ollut arviointikulttuurin muotoutuminen kouluihin ja kuntiin, olisi seuraavaksi houkuttelevaa tarkastella diskurssin koulu- ja kuntatasoista resonanssia. Koulureformitutkijoiden David Tyackin ja Larry Cubanin (1995, 60–64, 83) teesiä seuraten voidaan tehdä hypoteettinen oletus siitä, että käytäntö on jotakin muuta kuin arviointidiskurssissa aiottu. Tämä perustuu koulureformeista tehtyihin havaintoihin, joissa aiotut uudistukset ja innovaatiot näyttäisivät helposti kuolevan, joutuessaan kosketuksiin koulujen institutionaalisen todellisuuden kanssa. Tyackin ja Cubanin mukaan itse asiassa harvat uudistukset toetuvat ennakoidusti ja suunnitelmien mukaisesti, ja lisäksi niillä on ennalta tarkoittamattomia ja arvaamattomia seurauksia (ks. myös Dahler-Larsen 2011). Tyack ja Cuban (ks. myös Cuban 2013; myös Rinne ym. 2002, 644; Simola 2000, 2128–2130) ovatkin päätyneet siihen, että on mielenkiintoisempaa tarkastella sitä, kuinka koulut muuttavat reformeja kuin sitä, kuinka reformit tulevat muuttaneeksi kouluja. Tässä mielessä kysymyksenä olisi, kuinka reformidiskurssi ja koulun ja kunnan käytännöt kohtaavat. Kuinka arviointidiskurssi reformidiskurssina kohtaa kunta- ja koulutodellisuuden?

Tutkimusaineistoni on ollut mittava eikä yhdellä tutkimuksella ole mahdollista tyhjentää aineistoa analyttisesti. Olen jättänyt syrjään mielenkiintoisia juonteita, josta mainittakoon opettajan ja oppilaan itsearvioinnin sekä arvioinnin tieteellistämisen juonteet. Viimeisimmät opetussuunnitelman perusteet nostavat oppilaan itsearvioinnin aiempaa keskeisempään asemaan, mutta kuten sivuhuomiona olen tässä työssä todennut, on oppilas yksilönä ja oman toimintansa ja tulostensa arvioijana läsnä läpi peruskoulukauden. Oppilaan arvostelun historiaa on jo tutkittu entuudestaan (Vänttinen 2011), mutta kiinnostavaa olisi kirjoittaa oppilaan itsearvioinnin genealoginen tutkimus. Itsearviointikyvystä on muotoutunut tai muotoutumassa hyvän globaalin markkinakansalaisen ehto, jonka kultivointi aloitetaan viimeistään esikouluiässä siitä kehityopsykologisesta tietämyksestä huolimatta, että ihminen pystyy peilaamaan omaa toimintaansa ja tekemistänsä itsearvioinnissa edellytetyllä tavalla vasta vuosia myöhemmin, kukin omassa tahdissaan. Tätä ennen kysymys on siitä, mitä lapsi uskoo muiden hänestä ja hänen osaamisestaan ajattelevan. Esimerkiksi professori Liisa Keltikangas-Järvinen on julkisuudessa esittänyt huolensa, kuinka koulutodellisuudessa ja koulua ohjaavissa opetussuunnitelmateksteissä tunnutaan unohtavan tämänkaltaiset kehitys- ja persoonallisuuspsykologiset reunaehdot.² Olisikin ensiarvoisen tärkeää tarkastella kriittisesti tämän itsearvioivan lapsen ideaalin muotoutumista.

Tässä tutkimuksessa taustoitan opettajaa oman toimintansa, työnsä ja asenteen arvioijana, reflektioijana. Reflektio on upottautunut professionaalis-eettisenä imperatiivina niin opettajankoulutuksen käytäntöihin kuin opettajien itseymmärrykseen (ks. Sitomaniemi-San 2015a, 80–86; Vänttinen 2011, 166) jopa niin syvästi, että samalla on unohdettu koulu sosiaalisena ja yhteiskunnallisena instituutiona. Asiat ja ongelmat, jotka ovat yhteiskunnallisesti tuotettuja ja rakennettuja kääntyvät samalla yksilön ongelmiksi. Tällä on ajateltu olevan vakavia seurauksia itseensä yhteiskunnalliset ongelmat sisäistävien opettajien uupuessa (ks. Simola 2015; Syrjäläinen 2002). Useissa koulutuspoliittisissa järjestelmissä arvioinnin ympärille asettuu avoin ja ulkoinen syyllistämisen politiikka (ks. Thrupp 1998). Huonoiksi leimattuja kouluja lakkautetaan ja opettajia erotetaan arviointien tuottamien 'tietojen' valossa. Suomalaisessa koulutuspolitiikassa ei ole päädytty ulkoiseen ja avoimeen syyllistämisen politiikkaan, mutta hypoteettisesti kysyen onko vaarana, että liialliset itsearvioinnin ja itseensä kääntymisen vaateet ja odotukset muotoutuvat haitalliseksi sisäisen syyllistämisen etiikaksi, joka lopulta mahdollisesti uuvuttaa sen syvästi sisäistävän opettajan.

Yhtenä tämän tutkimuksen ulkopuolelle jääneenä juonteena mainitsen vielä arvioinnin tieteellistämisen ja siihen kietoutuva arviointiasiantuntijuuden esiinnousua koskevan juonte. Tämä on keskeinen osa siirtymää suunnittelevasta hallintovallasta kohti arvioivaa hallintavaltaa, joka tarvitsee ympärilleen arviointiasiantuntijuutta ja sitä tukevaa tietämistä. Juonne nousee tutkimusaineistossani esiin, mutta koska analyysi on kohdentunut koulu- ja kuntatason arviointia koskevaan

lausumakenttään, sen voimakkuus ei nouse samassa mittakaavassa kuin se koulutuksen kansallisen tason arviointia koskevassa kentässä hahmottuu. Arviointi näyttäisi kuitenkin kurottavan itseänsä kohti tieteellisen tiedon kenttää, ja ansait-sisi tulla yhteiskunnallisen vallan muodossa analysoiduksi kriittisen historian va-
lossa.

Tutkimuksessani olen nostanut esiin arvioinnin entistä paremman toiveena. Itse toivon, että tutkimukseni paikallisen arvioinnin lausumakentän historiallisen muotoutumisen analyysina tarjoaa pinnan, jota vasten peilata ja kriittisesti asettua kysymään kysymyksiä, kuten olemmeko unohtamassa erinomaisuutta ja poik-
keuksellisuutta tavoitellessamme tasavertaisuuden tai sosiaalisen oikeudenmukai-
suuden, universaaleja malleja soveltaessamme pedagogisen koulutiedon ja koulu-
kontekstin koulun kontekstin lisäksi ja ennen kaikkea kasvatuksen ja koulutuksen
mittaamattoman moni-ilmeisyyden ja tuloksien ulkopuolelle jättäytyvän merki-
tyksen. Mihin palvelukseen siten arvioinnin haluamme asettaa. Näihin tämä tut-
kimus ei anna vastausta, mutta nostaa ne toivottavasti keskusteltavaksi.

¹ Sen sijaan, että nykyistä arviointidiskurssia ja siinä vallitsevaa paikallista arviointia kos-
kevaa ymmärrystä välttämättömänä ja luonnollisena osana koulun ja kunnan toimintaa ja
kehittämistä olisi tässä tutkimuksessa tarkasteltu tuloksena jonkin yhden ajattelun raken-
teen tai epistemen esiinnoususta ja vahvistumisesta, diskursiivisen käytännön käsite on
antanut mahdollisuuden tarkastella nykyistä itsestäänselvyyttä seurauksena useamman
osin päällekkäisen ja rinnakkaisen diskursiivisen käytännön ja niissä rakentuvien totuuk-
sien kerrostumisesta nykyiseen ajatteluun ja toimintaa ohjaaviksi periaatteiksi. Näin siis
diskurssia rakentavana ja selittävänä tekijänä paikannettavana ei ole ollut jokin yksi tie-
don syvärakenne, vaan erilaiset käytännöt (ks. Alhanen 2007, 41, 44–45), jotka määrittä-
vät ja rajaavat sitä, mitä diskurssissa on mahdollista tulla puhutuksi, ajatelluksi ja millai-
sia asemia subjekteille objektivoinnin kautta asettuu.

² Ks. esim Yle uutiset: <https://yle.fi/uutiset/3-10062762>

Aineisto

- A443/26.6.1970. Peruskouluasetus.
- A718/12.10.1984. Peruskouluasetus.
- A150/20.2.2003. Valtioneuvoston asetus koulutuksen arvioinnista
- Aalto, R., Mikkola, E. & Nyström, P-O. (2000). Arviointi kehittämisvälineenä – Kokkolan kaupungin päämääristä oppimiseen. Teoksessa E. Korkeakoski, K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 55–62). Helsinki: Opetushallitus.
- Ahlgrén, B. (2000). Arvioinnin ensiaskeleet Lohjalla, tilanne nyt ja tulevaisuus. Teoksessa E. Korkeakoski, K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 33–35). Helsinki: Opetushallitus.
- Aho, E. (1981). Koululainsäädännön uudistus ja koulun kehittämismahdollisuudet. Kasvatus (3), 131–132.
- Aho, E. (1983). Rehtoreiden ja koulunjohtajien täydennyskoulutuksen merkityksestä. Teoksessa S. Juva, L. Laurila, M. Nygård, K. Virtanen, R. Luhta-vaara, A. Lindström & M. Pukkio (toim.) Koulun johtaja ja muuttuva koulu (ss. 7–9). Suomen Kaupunkiliitto & Suomen Kunnallisiitto.
- Alho, A. (2000). Arviointitoiminnan alkutaipaleita Turun Kastun yläasteella vuosina 1996–97. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 103–108). Helsinki: Opetushallitus.
- Anttonen, E. (1995). Laatuajattelusta laadun tekemiseen. Teoksessa E. Anttonen, S. Helakorpi, P. Juuti, H. Summa, & M. Suonperä (toim.) Laatu koulun (ss. 41–65). Juva: WSOY.
- Anttonen, E., Helakorpi, S., Juuti, P., Summa, H., Suonperä, M., & (toim.) (1995). Laatu koulun. Juva: WSOY.
- Arra, O. (2000). Tarvitseeko opettaja itsearviointia? Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 129–132). Helsinki: Opetushallitus.
- Arra, O. (2006). Mikä motivoi arvioimaan. Teoksessa E. K. Niemi (toim.) Arvioinnilla laatua koulutukseen. Ajatuksia paikalliseen ja seudulliseen arviointiin (ss. 57–60). Helsinki: Opetushallitus.
- Atjonen, P. (2005). Arviointi opetuksen ja oppimisen tueksi. Teoksessa H. K. Lyytinen, & A. Räisänen (toim.) Kehittämissuuntaa arvioinnista (ss. 143–152). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Bruvik, J. O. (1985). Opettajajärjestöjen on osallistuttava opetustyön kehittämiseen. Opettaja (3), 18–19, 37.

- Granö-Suomalainen, V. (2002). Johdanto. Teoksessa V. Granö-Suomalainen & M. Lovio (toim.) *Mihin me pyrimme? Miksi arvioida kunnan koulutus- ja kirjastopalveluja?* (ss. 6–8). Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Granö-Suomalainen, V., & Lahtinen, M. (2002). Usein esitettyjä kysymyksiä. Teoksessa V. Granö-Suomalainen, & M. Lovio (toim.) *Mihin me pyrimme? Miksi arvioida kunnan koulutus- ja kirjastopalveluja* (ss. 9–22). Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Grönroos, C. (1987). Hyvään palveluun. Palvelun kehittäminen julkishallinnossa. Helsinki: Valtionhallinnon kehittämiskeskus, Suomen kaupunkiliitto & Suomen kunnallisiitto.
- Halinen, I. (1993). Koulun tuloksellisuus ja itsearviointi. Teoksessa K. Salmio (toim.) *Tuloksellisuuden arviointi koulun kehittämisen välineenä* (ss. 56–57). Helsinki: Opetushallitus.
- Halinen, I. (1995). Itsearviointia Eläintarhan ala-asteella. Teoksessa B. Kilpinen, K. Salmio, L. Vainio, & A. Vanne (toim.) *Itsearvioinnin teoriaa ja käytäntöä* (ss. 99–110). Helsinki: Opetushallitus.
- Halinen, I., Hämäläinen, K., & Laukkanen, R. (1992). Koulun tuloksellisuuden kansainvälisiä virtauksia. Teoksessa R. Laukkanen, K. Salmio, & R. Svedlin (toim.) *Koulun itsearviointi* (ss. 29–47). Helsinki: Opetushallitus.
- Hatara, R. (1995). Itsearviointi oppilaitoksen kehittämisen työvälineenä. Teoksessa B. Kilpinen, K. Salmio, L. Vainio, & A. Vanne (toim.) *Itsearvioinnin teoriaa ja käytäntöä* (ss. 111–128). Helsinki: Opetushallitus.
- HE 86/23.5.1997 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi.
- HE 192/30.9.1994 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle kuntalaiksi.
- HE 135/17.9.2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi eräiden koulutusta koskevien lakien sekä Opetushallituksesta annetun lain 4§:n muuttamisesta
- HE 122/2009vp/8.9.2009. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi eräiden koulutusta koskevien lakien muuttamiseksi.
- HE 117/2013. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- Heikkilä, K. (1992). Itsearviointi lukiossa – vuorovaikutusta. Teoksessa R. Laukkanen, K. Salmio, & R. Svedlin (toim.) *Koulun itsearviointi* (ss. 99–105). Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Heikkilä, T. (2006). Opetustoimen arviointi Raumalla. Teoksessa E. K. Niemi (toim.) *Arvioinnilla laatua koulutukseen. Ajatuksia paikalliseen ja seudulliseen arviointiin* (ss. 51–55). Helsinki: Opetushallitus.
- Heinonen, S. (2001a). Arvioinnin teoreettisia lähtökohtia. Teoksessa R. Jakku–Sihvonen, & S. Heinonen (toim.) *Johdatus koulutuksen uudistuvaan arviointikulttuuriin* (ss. 21–47). Helsinki: Opetushallitus.

- Heinonen, S. (2001b). Arviointi koulutuksen eri tasoilla. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen, & S. Heinonen (toim.) Johdatus koulutuksen uudistuvaan arviointikulttuuriin (ss. 48–63). Helsinki: Opetushallitus.
- Heinonen, S., & Jakku-Sihvonen, R. (2001a). Koulutuksen arvioinnin etiikka. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen, & S. Heinonen (toim.) Johdatus koulutuksen uudistuvaan arviointikulttuuriin (ss. 95–110). Helsinki: Opetushallitus.
- Heinonen, S., & Jakku-Sihvonen, R. (2001b). Koulutuksen uudistuva arviointikulttuuri. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen, & S. Heinonen (toim.) Johdatus koulutuksen uudistuvaan arviointikulttuuriin (ss. 147–152). Helsinki: Opetushallitus.
- Heinonen, S., & Jakku-Sihvonen, R. (2001c). Arvioinnin hyödyntäminen. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen, & S. Heinonen (toim.) Arvioinnin hyödyntäminen (ss. 136–146). Helsinki: Opetushallitus.
- Heinonen, V., & Viljanen, E. (1978). Evaluaatio koulussa. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, Kasvatustieteen laitos.
- Heinonen, V., & Viljanen, E. (1980). Evaluaatio koulussa. Helsinki: Kustannus-yhtiö Otava.
- Helakorpi, S. (1995a). Esipuhe. Teoksessa E. Anttonen, S. Helakorpi, P. Juuti, H. Summa, & M. Suonperä (toim.) Laatua kouluun (ss. 5–6). Juva: WSOY.
- Helakorpi, S. (1995b). Oppilaitoksen laatuja järjestelmän perusteet. Teoksessa E. Anttonen, S. Helakorpi, P. Juuti, H. Summa, & M. Suonperä (toim.) Laatua kouluun (ss. 117–148). Juva: WSOY.
- Henriksson, J. (2006). Kunta opetustoiminnan arvioijana. Teoksessa E. K. Niemi (toim.) Arvioinnilla laatua koulutukseen. Ajatuksia paikalliseen ja seudulliseen arviointiin (ss. 19–23). Helsinki: Opetushallitus.
- Henttonen, A. (1983a). Opetusministeriö antoi ohjeet peruskoulun kehittämisestä. *Opettaja* (14), 13–14, 30.
- Henttonen, A. (1983b). Uudet koululait avaavat ovia koulun sisäiselle kehittämelle. *Opettaja* (21), 14–16, 27.
- Hirvi, V. (1992). Koulun itsearviointia kehittämään. Teoksessa R. Laukkanen, K. Salmio, & R. Svedlin (toim.) Koulun itsearviointi (ss. 11–13). Helsinki: Opetushallitus.
- Hirvi, V. (1993). Näköala koulun kehittämiseen. Teoksessa K. Hämäläinen, R. Laukkanen, & A. Mikkola (toim.) Koulun tuloksellisuuden arviointi (ss. 169–173). Helsinki: Opetushallitus ja Vantaan täydennyskoulutuslaitos.
- Hirvi, V. (1995). Johdanto. Teoksessa E. Anttonen, S. Helakorpi, P. Juuti, H. Summa, & M. Suonperä (toim.) Laatua kouluun (ss. 10–16). Juva: WSOY.
- Holopainen, P., Laukkanen, R., Lepistö, V., & Pyykkönen, M. -L. (1982). Kohti itseuudistuvaa koulua. Vantaa: Kunnallispaino.

- Huusko, M. (2008). Itsearviointi kehittävän arvioinnin menetelmänä. Teoksessa E. Korkeakoski & H. Silvennoinen (toim.) *Avaimia koulutuksen arvioinnin kehittämiseen* (ss. 127–138). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Huuskonen, J., Ijäs, N., & Lehtoranta, O. (1997). Julkisten palvelujen laadunarviointi. Arviointikehikko ja näkökulmia. Tuottavuudella tulevaisuuteen. Helsinki: Tilastokeskus & Suomen Kuntaliitto.
- Hämäläinen, K. (1981). Täydennyskoulutus osana kouluyhteisön kehittämistä. *Kasvatus* (5), 305–310.
- Hämäläinen, K. (1987). Koulun sisäinen kehittäminen. *Opettaja* (48–49), 50.
- Hämäläinen, K. (1993). Arvioinnista kehittämiseen. Teoksessa K. Hämäläinen, R. Laukkanen, & A. Mikkola (toim.) *Koulun tuloksellisuuden arviointi* (ss. 19–22). Helsinki: Opetushallitus & Helsingin yliopiston Vantaan täydennyskoulutuslaitos.
- Hämäläinen, K. (1994). Oppilaitosten kehittämistarpeen arvioinnista. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen, A. Räisänen, & P. Väyrynen (toim.) *Virikkeitä koulutuksen arvioinnin kehittäjille* (ss. 54–63). Helsinki: Opetushallitus.
- Hämäläinen, K. (2005). Saatteeksi. Teoksessa H. K. Lyytinen & A. Räisänen (toim.) *Kehittämissuuntaa arvioinnista* (ss. 3–5). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Hämäläinen, K. (2005). Saatteeksi. Teoksessa H. Rönnholm & A. Räisänen (toim.) *Arviointi tukee kehittymistä - miten arvioinnin kehittymistä tuetaan? Koulutuksen järjestäjien tukeminen arviointiin liittyvissä asioissa* (ss. 3–4). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Hämäläinen, K., & Jakku-Sihvonen, R. (2000). Laatusuunnan laatupolitiikkaan. Taustamateriaalia opetusministerikokoukseen 23.–25.9.1999. Helsinki: Opetushallitus.
- Hämäläinen, K., & Leppilampi, A. (1989). Rehtorikoulutus kunnan koulutoimen kehittämisen apuvälineenä. *Opettaja* (43–44), 14–17.
- Hämäläinen, K., & Lonkila, T. (1985). Koulun sisäinen kehittäminen. Vantaa: Kunnallispaino.
- Hämäläinen, K., & Mikkola, A. (1992). Täydennyskoulutuksesta kehittämiseen. Teoksessa K. Hämäläinen & A. Mikkonen (toim.) *Koulun kehittämisen kansainvälisiä virtauksia* (ss. 7–14). Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Hämäläinen, K., & Mikkola, A. (1993). Englantilaisia kokemuksia koulujen itsearviointista. Teoksessa K. Hämäläinen, R. Laukkanen, & A. Mikkola (toim.) *Koulun tuloksellisuuden arviointi* (ss. 95–107). Helsinki: Opetushallitus & Vantaan täydennyskoulutuslaitos.
- Hämäläinen, K., Laukkanen, R., & Mikkola, A. (1993). Esipuhe & Johdanto. Teoksessa K. Hämäläinen, R. Laukkanen, & A. Mikkola (toim.) *Koulun tuloksellisuuden arviointi* (ss. 5–6, 11–14). Helsinki: Opetushallitus & Helsingin yliopiston Vantaan täydennyskoulutuslaitos.

- Hämäläinen, K., Mikkola, A., & (toim.). (1992). Koulun kehittämisen kansainvälisiä virtauksia. Helsinki: VAPK.
- Hämäläinen, S. (1983). Tutkimustieto koulutyön kehittämisen tukena. Teoksessa S. Juva, L. Laurila, M. Nygård, K. Virtanen, R. Luhtavaara, A. Lindström & M. Pukkio (toim.) Koulun johtaja ja muuttuva koulu (ss. 58–63). Vantaa: Suomen kaupunkiliitto & Suomen Kunnallisliitto.
- Hänninen, J. (1995). Kärpäsen yläaste. Teoksessa B. Kilpinen, K. Salmio, L. Vainio, & A. Vanne (toim.) Itsearviointin teoriaa ja käytäntöä (ss. 135–142). Helsinki: Opetushallitus.
- Itälä, J. (1979). Opettajat omatoimiseen kehittämistyöhön. Opetusministerin avoin kirje opettajille ja opettajien ammattijärjestölle. Opettaja (20), 2–3, 29.
- Jakku-Sihvonen, R. (1993). Tuloksellisuuden arvioinnin käsitteitä opetustöissä. Teoksessa K. Hämäläinen, R. Laukkanen, & A. Mikkola (toim.) Koulun tuloksellisuuden arviointi (ss. 23–29). Helsinki: Opetushallitus & Helsingin yliopiston Vantaan täydennyskoulutuslaitos.
- Jakku-Sihvonen, R. (1994). Tuloksellisuuden arvioinnin lähtökohtia opetustöissä. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen, A. Räisänen, & P. Väyrynen (toim.) Virikkeitä koulutuksen arvioinnin kehittäjille (ss. 8–21). Helsinki: Opetushallitus.
- Jakku-Sihvonen, R. (1995). Arviointitiedon merkityksestä. Teoksessa E. K. Niemi & H. Louekoski (toim.) Opetustoimen arviointi kunnassa (ss. 9–11). Helsinki: Opetushallitus.
- Jakku-Sihvonen, R. (1997). Onnistuuko oppiminen: Oppimistuloksien ja opetuksen laadun arviointiperusteita peruskoulussa ja lukiossa. Helsinki: Opetushallitus.
- Jakku-Sihvonen, R. (2001). Arvioinnin kehittyminen osaksi julkishallintoa ja koulutuksen ohjausjärjestelmää. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen & S. Heinonen (toim.) Johdatus koulutuksen uudistuvaan arviointikulttuuriin (ss. 9–20). Helsinki: Opetushallitus.
- Jakku-Sihvonen, R., & Heinonen, S. (2001). Paikallistasolla tapahtuva koulutuksen arviointi. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen & S. Heinonen (toim.) Johdatus koulutuksen uudistuvaan arviointikulttuuriin (ss. 64–77). Helsinki: Opetushallitus.
- Juntti, S. (2004). Kuntien peruspalvelujen arviointihanke. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Juva, L. (1983). Teoksessa S. Juva, L. Laurila, M. Nygård, K. Virtanen, R. Luhtavaara, A. Lindström, M. Pukkio (toim.) Koulun johtaja ja muuttuva koulu. Suomen Kaupunkiliitto ja Suomen Kunnallisliitto.
- Juva, S., Kangasvieri, A. & Välijärvi, J. (2009). Kuntaperustaisen koulutusjärjestelmän kehittäminen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

- Kahri, S. (1996). Muutoksen tuulet tuivertavat opetuslalla. *Opettaja* (41), 32–33.
- KAN (2004). Koulutuksen arvioinnin uusi suunta. Arviointiohjelma 2004–2007. Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Kangasniemi, E. (1984a). Keskitetystä hajautettuun koulun kehittämiseen. *Kasvatus* (6), 364–366.
- Kangasniemi, E. (1984b). Opetussuunnitelma ja koulun sisäinen kehittäminen. *Kasvatus* (6), 392–397.
- Kangasniemi, E. (1987). Täydennyskoulutus ja koulun kehittäminen. *Kasvatus* (5), 337–340.
- Kangasniemi, E. (1993a). Koulun kehittäminen ja itsearviointi. Teoksessa K. Hämmäläinen, R. Laukkanen, & A. Mikkola (toim.) *Koulun tuloksellisuuden arviointi* (ss. 129–136). Helsinki: Opetushallitus & Helsingin yliopiston Vantaan täydennyskoulutuslaitos.
- Kangasniemi, E. (1993b). Arviointi koulun kehittämisen väline. Teoksessa K. Salmio (toim.) *Tuloksellisuuden arviointi koulun kehittämisen välineenä* (ss. 119–126). Helsinki: Opetushallitus & Helsingin yliopiston Vantaan täydennyskoulutuslaitos.
- Kangasvieri, A. (2002). Esipuhe. Teoksessa V. Granö-Suomalainen & M. Lovio (toim.) *Mihin me pyrimme? Miksi arvioida kunnan koulutus- ja kirjasto-palveluja* (ss. 3–4). Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Karvonen, J. (2010). Laadunhallinta opetustoimessa ja varhaiskasvatuksessa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto
- Katajisto, S. (1995). Asetettujen tavoitteiden saavuttamisen arviointi. Teoksessa K. Salmio & K. Lindroos-Himberg (toim.) *Askelia yleissivistävän koulutuksen arviointiin* (ss. 44–46). Helsinki: Opetushallitus Arviointi 2/1995.
- KH (1974). Koulun kehittämistoiminnan menetelmistä ja organisoinnista. Raportti innovaatiotoiminnan johtamisen seminaarista Heinolassa 18–20.4.1974. Helsinki: Kouluhallitus.
- KH (1978). Peruskoulun opetuksen kehittämisohjelma 1979–1984. Helsinki: Kouluhallitus.
- KH (1982). Peruskoulun kehittämisohjelma 1980-luvulle. Kouluhallituksen ehdotus opetusministeriölle 30.11.1982. Helsinki: Kouluhallitus.
- KH (1985/1990). Peruskoulun opetussuunnitelman perusteet. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- KH (1986a). Peruskoulun ja lukion tuloksellisuus. Ehdotus tuloksellisuuden arviointijärjestelmäksi Kouluhallituksessa sekä peruskoulun tilannekartoit- tus vuodelta 1986. Osa 1. Kouluhallituksen alaisen koulutoimen ja va- paan sivistystyön tuloksellisuutta käsittelevä työryhmä. Helsinki: Koulu- hallitus.

- KH (1986b). Koulutuksen tuloksellisuuden prosessiarviointi. Osa 2. Kouluhallituksen alaisen koulutoimen ja vapaan sivistystyön tuloksellisuutta käsittelevä työryhmä, Koulun prosessiarviointijaosto. Muistio Kouluhallitukselle 15.12.1986. Helsinki: Kouluhallitus.
- KH (1986c). Vapaan sivistystyön vaikuttavuus. Ehdotus vapaan sivistystyön vaikuttavuuden seurantajärjestelmäksi Kouluhallituksessa. Osa 3. Kouluhallituksen alaisen koulutoimen ja vapaan sivistystyön tuloksellisuutta käsittelevän työryhmän vapaan sivistystyönjaoston muistio. Kouluhallitus: Helsinki.
- KHN (2002). Arviointijaoston väliraportti. Kunnallistalouden ja hallinnon neuvottelukunta. 12.6.2002.
- KM (1973: 38). Oppilasarvostelun uudistamistoimikunnan mietintö. Komiteamietintö 1973: 38. Helsinki: Valtioneuvosto
- KM (1986:12). Hallinnon hajauttaminen. Komiteamietintö 1986:12. Helsinki: Valtioneuvosto.
- KM (1996:4). Koulutuksen lainsäädännön kokonaisuudistus. Komiteamietintö 1996:4. Helsinki: Opetusministeriö.
- Kontinen, R. (1983). Opetuksen kehittäminen koulun tasolla. Teoksessa V. Hirvi (toim.) Peruskoulun kehittäminen tutkimustulosten perusteella. Tutkijoiden artikkeleita peruskoulusta ja sen kehittämisestä (ss. 40–44). Jyväskylä: Kasvatustieteiden tutkimuslaitos.
- Konturi, K., & Salmela, M.-R. (2000). Itsearviointin kehittämisestä Lohjan Muijalan ala-asteella. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 119–121). Helsinki: Opetushallitus.
- Korkeakoski, E. (2000). Paikallinen arviointi – osa valtakunnallista koulutuksen kehittämistä – arvioivia johtopäätöksiä. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 141–151). Helsinki: Opetushallitus.
- Korkeakoski, E. (2001). Arvioinnin tarkoitus ja kohteet. Teoksessa E. Korkeakoski, K. Hannén, T. Lamminranta, E.K. Niemi, M.-L. Pernu & J. Uurto (toim.) Opetuksen laatu perusopetuksen 1.–6. vuosiluokkien kouluissa vuonna 2000. Koulun tarjoamien oppimisedellytysten vertailevaa arviointia (ss. 25–48). Helsinki: Opetushallitus.
- Korkeakoski, E. (2005). Perusopetuksen oppimistulokset ohjausjärjestelmän osaksi. Teoksessa H. K. Lyytinen & A. Räisänen (toim.) Kehittämissuuntaa arvioinnista (ss. 175–192). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Korkeakoski, E. (2008). Arvotietoisuus, teorialähtöisyys ja vaikuttavuus arviointimenetelmien kehittämisessä. Teoksessa E. Korkeakoski & H. Silvennoinen (toim.) Avaimia koulutuksen arvioinnin kehittäjille (ss. 201–215). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.

- Korkeakoski, E. (2010). Arviointitoiminnan vaikuttavuuden strategiset menestekijät. Teoksessa E. Korkeakoski & P. Tynjälä (toim.) *Hyötyä ja vaikuttavuutta arvioinnista* (ss. 101–116). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Korkeakoski, E., Niemi, E. K., Arra, O., Lindroos, K., & Säilä, E. (2000). *Esipuhe ja Tiivistelmä*. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) *Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä*. Helsinki: Opetushallitus.
- Korkeakoski, E., & Silvennoinen, H. (2008). Koulutuksen arvioinnin peruskäsitteitä. Teoksessa E. Korkeakoski & H. Silvennoinen (toim.) *Avaimia koulutuksen arvioinnin kehittämiseen* (ss. 219–228). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Korkeakoski, E., & Tynjälä, P. (2010a). Johdanto. Teoksessa E. Korkeakoski & P. Tynjälä (toim.) *Hyötyä ja vaikuttavuutta arvioinnista* (ss. 9–17). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Korkeakoski, E., & Tynjälä, P. (2010b). *Hyötyä ja vaikuttavuutta arvioinnista?* Teoksessa E. Korkeakoski & P. Tynjälä (toim.) *Hyötyä ja vaikuttavuutta arvioinnista* (ss. 199–202). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Koski, E. (1983). Tulostavuu ja koulun johtaminen. Teoksessa S. Juva, L. Laurila, M. Nygård, K. Virtanen, R. Luhtavaara, A. Lindström, M. Pukkio (toim.) *Koulun johtaja ja muuttuva koulu* (ss. 11–29). Suomen Kaupunkiliitto ja Suomen Kunnallislitto.
- Koskinen, M. (1995). *Palvelutasoaan tarkasteleva koululaitos*. Teoksessa L. Niinikuru, T. Pässilä, P. Rokka, T. Ojanen, & M. Koskinen (toim.) *Koulusta laatukouluksi* (ss. 49–59). Jyväskylä: Visionääri.
- Kulojärvi, T., Kohvakka, K., & Pesonen, E. (2000). Arviointitoiminnan kehittäminen Hyrynsalmen, Puolangan ja Suomussalmen kunnissa. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) *Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä* (ss. 43–50). Helsinki: Opetushallitus Arviointi 2000/7.
- Kunnallinen työmarkkinalaitos 1989. Kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuutta koskeva suositus. Yleiskirje A 23/89.
- Kunnallinen työmarkkinalaitos 2000. Kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuutta koskeva suositus. 15/2000.
- Kupiainen, S. (2010). Oppimaan oppimisen arviointi ja sen tulosten hyödyntäminen kouluissa. Teoksessa E. Korkeakoski & P. Tynjälä (toim.) *Hyötyä ja vaikuttavuutta arvioinnista* (ss. 143–168). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Kuronen, K. (1995). Mikä koulun tason arvioinnissa palvelee opettajan ja koulun työtä? Teoksessa K. Salmio & K. Lindroos-Himberg (toim.) *Askelia yleisivistävän koulutuksen arviointiin* (ss. 42–43). Helsinki: Opetushallitus.
- L 247/1.7.1957. Kansakoululaki.

- L 467/24.5.1968. Laki koulujärjestelmän perusteista.
- L 476/27.5.1983. Peruskoululaki.
- L 479/1983. Laki kunnan kouluhallinnosta.
- L 365/17.3.1995. Kuntalaki.
- L 628/21.8.1998. Perusopetuslaki.
- L 32/24.1.2003. Laki perusopetuslain 21§ muuttamisesta.
- L 970/20.11.2009. Laki perusopetuslain 21§ muuttamisesta.
- L 1296/30.12.2013 Laki perusopetuslain 21§ muuttamisesta.
- L 1295/30.12.2013. Laki Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta.
- Laakso-Kangas, S. (1995). Kokemuksia arviointitoiminnan kehittämisestä. Teoksessa E. K. Niemi & H. Louekoski (toim.) Opetustoimen arviointi kunnassa (ss. 61–70). Helsinki: Opetushallitus.
- Laakso-Kangas, S. (2000). Kehittämissuunnitelman avulla arviointistrategiaan Janakkalassa. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 27–32). Helsinki: Opetushallitus.
- Laakso-Kangas, S. (2006). Opetustoimen arvioinnista Janakkalassa ja Hämeenlinnan seudulla. Teoksessa E. K. Niemi (toim.) Arvioinnilla laatua koulutukseen. Ajatuksia paikallisen ja seudulliseen arviointiin (ss. 41–49). Helsinki: Opetushallitus.
- Laatukeskus, Kauppa- ja teollisuusministeriö, Suomen Kuntaliitto & Valtiovarainministeriö (1999). Yhteiset palvelut - yhteinen hyöty. Lautupalkinto julkisella sektorilla. Helsinki: Laatukeskus, Kauppa- ja teollisuusministeriö, Suomen Kuntaliitto & Valtiovarainministeriö.
- Lahelma, E. (1984). Lähtökohtia koulutuksen vaikuttavuuden seurantajärjestelmän luomiselle Kouluhallituksessa. Helsinki: Kouluhallitus.
- Laine, T., & Malinen, A. (2008). Arvotietoisuus arvioinnin perustana. Teoksessa E. Korkeakoski & H. Silvennoinen (toim.) Avaimia koulutuksen arvioinnin kehittämiseen (ss. 11–23). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Laitila, T. (1995). Opetustoimen kunta-arvioinnista ja alueellisesta arvioinnista. Teoksessa E. K. Niemi & H. Louekoski (toim.) Opetustoimen arviointi kunnassa (ss. 71–83). Helsinki: Opetushallitus.
- Lappalainen, M., & Olkinuora, E. (1994). Koulukohtaisten ja valtakunnallisten opetussuunnitelmien ja niiden toteutumisprosessien arviointi oppilaiden näkökulmasta. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen, A. Räisänen, & P. Väyrynen (toim.) Virikkeitä koulutuksen arvioinnin kehittäjille (ss. 42–53). Helsinki: Opetushallitus.
- Laukkanen, R. (1993a). Arvioinnin valtakunnallinen merkitys. Teoksessa K. Härmäläinen, R. Laukkanen, & A. Mikkola (toim.) Koulun tuloksellisuuden arviointi (ss. 54–66). Helsinki: Opetushallitus & Helsingin yliopiston Vantaan täydennyskoulutuslaitos.

- Laukkanen, R. (1993b). Katsaus koulutusindikaattoreiden kehittämiseen. Teoksessa K. Hämäläinen, R. Laukkanen, & A. Mikkola (toim.) Koulun tuloksellisuuden arviointi (ss. 36–53). Helsinki: Opetushallitus & Helsingin yliopiston Vantaan täydennyskoululaitos.
- Laukkanen, R. (1995a). Itsearviointi osana arvioinnin kehittämistä. Teoksessa B. Kilpinen, K. Salmio, L. Vainio, & A. Vanne (toim.) Itsearvioinnin teoriaa ja käytäntöä (ss. 69–74). Helsinki: Opetushallitus.
- Laukkanen, R. (1995b). Koulutuksen kansainvälinen arviointi. Teoksessa E. K. Niemi & H. Louekoski (toim.) Opetustoimen arviointi kunnassa (ss. 13–28). Helsinki: Opetushallitus.
- Laukkanen, R., Laurila, L., & Toivonen, E. (1982). Kunnan opetussuunnitelma. Vantaa: Kunnallispaino.
- Laukkanen, R., Salmio, K., & Svedlin, R. (1992). Lukijalle. Teoksessa R. Laukkanen, K. Salmio, & R. Svedlin (toim.) Koulun itsearviointi (ss. 7–8). Helsinki: Opetushallitus.
- Lehtinen, J. (1995). Itsearviointi evaluoinnin osana. Kirjallisuuskatsaus. Helsinki: Opetushallitus.
- Leimu, K. (1974). Opetustoimen evaluaatiotyön hahmotusta ja muuan sovellutus. Jyväskylä: Kasvatustieteiden tutkimuslaitos.
- Leimu, K. (2010). Koulutuksen arviointityön kehystekijöitä tiedon vaikuttavuuden kannalta. Teoksessa E. Korkeakoski & P. Tynjälä (toim.) Hyötyä ja vaikuttavuutta arvioinnista (ss. 31–60). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Leimu, K. & Saari, (1976). Koulukoe ja arviointitoiminnan kehittämisestä Suomessa. Jyväskylän yliopisto: Kasvatustieteiden tutkimuslaitos.
- Leino, M. (1995). Tuloksellisuuden arviointi Pyynpään koulun opetussuunnitelmassa. Teoksessa K. Salmio & K. Lindroos-Himberg (toim.) Askelia yleissivistävän koulutuksen arviointiin (ss. 82–85). Helsinki: Opetushallitus.
- Leinonen, J. (2000). Koulutuksen arviointi Porissa. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 17–26). Helsinki: Opetushallitus.
- Liljeström, U. (1995). Mikä koulun tason arvioinnissa palvelee opettajan ja koulun työtä. Teoksessa K. Salmio & H. K. Lindroos (toim.) Askelia yleissivistävän koulutuksen arviointiin (ss. 79–81). Helsinki: Opetushallitus.
- Lindroos-Himberg, K. (1995). Mitä on laatu? Teoksessa K. Salmio & K. Lindroos-Himberg (toim.) Askelia yleissivistävän koulutuksen arviointiin (ss. 58–63). Helsinki: Opetushallitus.
- Lindroos-Himberg, K., & Salmio, K. (1995). Arvioinnin merkityksestä. Teoksessa K. Salmio & L.-H. Kirsi (toim.) Askelia yleissivistävän koulutuksen arviointiin (ss. 92–94). Helsinki: Opetushallitus.

- Lindström, A. (1992). Itsearviointin asema koulun tuloksellisuuden arvioinnissa. Teoksessa R. Laukkanen, K. Salmio, & R. Svedlin (toim.) *Koulun itsearviointi* (ss. 14–20). Helsinki: Opetushallitus.
- Lindström, A. (1993a). Kansallinen koulutuspolitiikka – Avoin koulu. Teoksessa K. Hämäläinen, R. Laukkanen, & A. Mikkola (toim.) *Koulun tuloksellisuuden arviointi* (ss. 15–18). Helsinki: Opetushallitus & Helsingin yliopiston Vantaan täydennyskoulutuslaitos.
- Lindström, A. (1993b). Opetushallitus arvioinnin kehittäjänä. Teoksessa K. Salmio (toim.) *Tuloksellisuuden arviointi koulun kehittämisen välineenä* (ss. 17–27). Helsinki: Opetushallitus.
- Linna, M. (2006). Arvioinnin roolit ja funktiot. Teoksessa H. Silvennoinen (toim.) *Koulutuksen arviointi verkostoituu* (ss. 11–16). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Linnankylä, P. (1994). Arviointi oppilaan oppimisen ja kasvun tukena. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen, A. Räisänen, & P. Väyrynen (toim.) *Virikkeitä koulutuksen arvioinnin kehittäjille* (ss. 29–41). Helsinki: Opetushallitus.
- Linnankylä, P., & Atjonen, P. (2008a). Arvioinnin eettisyys. Teoksessa E. Korkeakoski & H. Silvennoinen (toim.) *Avaimia koulutuksen arvioinnin kehittämiseen* (ss. 47–63). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Linnankylä, P., & Atjonen, P. (2008b). Arviointi, tutkimus ja arviointitutkimus koulutuksen tietotuotannossa. Teoksessa E. Korkeakoski & H. Silvennoinen (toim.) *Avaimia koulutuksen arvioinnin kehittämiseen* (ss. 79–96). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Lonka, I., & Lonka, K. (1992). Miten arvioimme koulun perustehtävää: opetusta. Teoksessa R. Laukkanen, K. Salmio, & R. Svedlin (toim.) *Koulun itsearviointi* (ss. 90–98). Helsinki: Opetushallitus.
- Lonkila, T. (1991). Koulun tulosjohtaminen. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Lovio, M., & Sihvonen, J. (2005). Kunta koulutuksen arvioijana. Teoksessa H. K. Lyytinen & A. Räisänen (toim.) *Kehittämissuuntaa arvioinnista* (ss. 77–86). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Lyytinen, H. K. (1985). Koulun sisäisestä kehittämisestä. *Kasvatus* (2), 135–139.
- Lyytinen, H. K. (1986). Koulun sisäinen kehittäminen – avain itseuudistuvaan kouluun. (5), 349–354.
- Lyytinen, H. K. (1992a). Koulukohtainen kehittämistoiminta ja itsearviointi. Teoksessa R. Laukkanen, K. Salmio, & R. Svedlin (toim.) *Koulun itsearviointi* (ss. 114–128). Helsinki: Opetushallitus.
- Lyytinen, H. K. (1992b). Koulukohtaisten arviointijärjestelmien kansainvälisestä kehittelystä. Teoksessa R. Laukkanen, K. Salmio, & R. Svedlin (toim.) *Koulun itsearviointi* (ss. 48–57). Helsinki: Opetushallitus.
- Lyytinen, H. K. (1993a). Sisäinen ja ulkoinen arviointi koulun kehittämisessä. Teoksessa K. Hämäläinen, R. Laukkanen, & A. Mikkola (toim.) *Koulun*

- tuloksellisuuden arviointi (ss. 108–128). Helsinki: Opetushallitus & Helsingin yliopiston Vantaan täydennyskoulutuslaitos.
- Lyytinen, H. K. (1993b). Itsearviointin kehitysnäkymiä. Teoksessa K. Salmio (toim.) Tuloksellisuuden arviointi koulun kehittämisen välineenä (ss. 71–89). Helsinki: Opetushallitus.
- Lyytinen, H. K. (1995). Johdatus oppilaitoksen itsearviointiin. Teoksessa B. Kilpinen, K. Salmio, L. Vainio, & A. Vanne (toim.) Itsearviointin teoriaa ja käytäntöä (ss. 37–55). Helsinki: Opetushallitus.
- Lyytinen, H. K., Jokinen, H., & Rask, S. (1989). Koulun työkäytäntöjen arviointi. Prosessiarviointin näkökulma. Helsinki: Kouluhallitus.
- Lyytinen, H. K., & Nikkanen, P. (2005). Kehittämiskoivooa arvioinnista. Teoksessa H. K. Lyytinen & A. Räisänen (toim.) Kehittämissuuntaa arvioinnista (ss. 129–141). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Lyytinen, H., & Räisänen, A. (2005). Arviointi kehittävääksi. Teoksessa H. Lyytinen & A. Räisänen (toim.) Kehittämissuuntaa arvioinnista (ss. 87–89). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Löfström, E., Metsämuuronen, J., Niemi, E. K., Salmio, K., & Stenvall, K. (2005). Koulutuksen paikallinen arviointi vuonna 2004. Helsinki: Opetushallitus.
- Manninen, J., & Kauppi, A. (2008). Kehittävä arviointi. Teoksessa E. Korkeakoski & H. Silvennoinen (toim.) Avaimia koulutuksen arvioinnin kehittämiseen (ss. 117–125). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Mehtäläinen, J. (2005). Arviointi järjestelmälliseksi. Teoksessa H. K. Lyytinen & A. Räisänen (toim.) Kehittämissuuntaa arvioinnista (ss. 39–47). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Metso, T. (2000). Vanhemmat koulun toimintaa arvioimaan. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 133–136). Helsinki: Opetushallitus.
- Mikkonen, A. (1993). Tulosojaus koulutuksen laadukkuuden takaajana. Teoksessa K. Salmio, Tuloksellisuuden arviointi koulun kehittämisen välineenä (ss. 31–37). Helsinki: Opetushallitus.
- Muhonen, L. (1983). Harvaanasutun maalaiskunnan näkökulma. Teoksessa S. Juva, L. Laurila, M. Nygård, K. Virtanen, R. Luhtavaara, A. Lindström & M. Pukkio (toim.) Koulun johtaja ja muuttuva koulu (100–102). Suomen Kaupunkiliitto & Suomen Kunnallisliitto.
- Mäensivu, K. (2002). Avoimuus haasteena itsearvioinnissa. Teoksessa V. Granö-Suomalainen & M. Lovio (toim.) Mihin me pyrimme? Miksi arvioida kunnan koulutus- ja kirjastopalveluja? Paikallinen arviointi sivistystoimen kehittämisen ja päätöksenteon välineenä -hankkeen julkaisu (ss. 23–29). Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

- Mäki-Lohiluoma, K.-P. (2006). Koulutuksen kansallisen ja paikallisen arvioinnin haasteita. Teoksessa E. K. Niemi (toim.) Arvioinnilla laatua koulutukseen. Ajatuksia paikalliseen ja seudulliseen arviointiin (ss. 15–18). Helsinki: Opetushallitus.
- Niemi, E. K. (1995). Alkusanat. Teoksessa E. K. Niemi & H. Louekoski (toim.) Opetustoimen arviointi kunnassa (s. 7). Helsinki: Opetushallitus.
- Niemi, E. K. (2000). Paikallistason arvioinnista. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 13–15). Helsinki: Opetushallitus.
- Niemi, E. K. (2006a). Esipuhe ja Johdanto. Teoksessa E. K. Niemi (toim.) Arvioinnilla laatua koulutukseen. Ajatuksia paikalliseen ja seudulliseen arviointiin (ss. 4–5). Helsinki: Opetushallitus.
- Niemi, E. K. (2006b). Paikallisen arvioinnin toteuttaminen. Teoksessa E. K. Niemi (toim.) Arvioinnilla laatua koulutukseen. Ajatuksia paikalliseen ja seudulliseen arviointiin (ss. 7–14). Helsinki: Opetushallitus.
- Niemi, E. K., Kimari, M., & Yrjälä, P. (1995). Kunnan opetustoimen arviointia. Teoksessa E. K. Niemi & H. Louekoski (toim.) Opetustoimen arviointi kunnassa (ss. 47–55). Helsinki: Opetushallitus.
- Niemi, E. K., & Louekoski, H. (1995a). Opetustoimen kunta-arvioinnin toteuttaminen. Teoksessa E. K. Niemi & H. Louekoski (toim.) Opetustoimen arviointi kunnassa (ss. 125–138). Helsinki: Opetushallitus.
- Niemi, E. K., & Louekoski, H. (1995b). Lopuksi. Teoksessa E. K. Niemi & H. Louekoski (toim.) Opetustoimen arviointi kunnassa (ss. 155). Helsinki: Opetushallitus.
- Niinikuru, L. & Pässilä, T. (1995) Laadukasta koulua luomassa. Teoksessa L. Niinikuru, T. Pässilä, P. Rokka, T. Ojanen, & M. Koskinen (toim.) Koulusta laatukouluksi (ss. 11–35). Jyväskylä: Visionääri.
- Niinikuru, L., Pässilä, T., Rokka, P., Ojanen, T., & Koskinen, M. (1995). Koulusta laatukouluksi. Jyväskylä: Visionääri Oy.
- Nikander, H. (2002). Vuorovaikutteinen arviointi kunnassa. Teoksessa V. Granö-Suomalainen & M. Lovio (toim.) Mihin me pyrimme? Miksi arvioida kunnan koulutus- ja kirjastopalveluja? Paikallinen arviointi sivistystoimen kehittämisen ja päätöksenteon välineen -hankkeen julkaisu (ss. 56–59). Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Nikkanen, P. (1986). Tuntikehysjärjestelmästäkö apua peruskoulun yläasteen sisäiseen kehittämiseen? Kasvatus (5), 355–360.
- Nikkanen, P. (1995). Arviointi tieteellisestä näkökulmasta. Teoksessa E. K. Niemi (toim.) Opetustoimen arviointi kunnassa (ss. 29–46). Helsinki: Opetushallitus.
- Nikkanen, P., & Lyytinen, H. K. (1996). Oppiva koulu ja itsearviointi. Jyväskylä: Koulutuksen tutkimuslaitos, Jyväskylän yliopisto.

- Nikkanen, P & Ruohotie, P. (1998). Talousnäkökulma koulun laadun kehittämiseen. Jyväskylä: Koulutuksen tutkimuslaitos.
- Nikki, M.-L. (1994). Asiakaspalautteen käyttö oppilaitoksen tuloksellisuuden arvioinnissa. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen, A. Räisänen, & P. Väyrynen (toim.) Virikkeitä koulutuksen arvioinnin kehittäjille (ss. 64–75). Helsinki: Opetushallitus.
- Numminen, J. (1981). Peruskoulusta saadut kokemukset ja koulutusjärjestelmän kehittäminen. *Opettaja* (10), 11–13, 38–39.
- Nuutila, K. (2000). Arvioinnin kehittämisestä Kauhajoella. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 37–42). Helsinki: Opetushallitus.
- Närhi, V.-J. (1992). Opettajan asema ja koulun muutos. Teoksessa R. Laukkanen, K. Salmio, & R. Svedlin (toim.) Koulun itsearviointi (ss. 106–113). Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- OKM (2012). Perusopetuksen laatukriteerit. Perusopetuksen, perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan sekä koulun kerhotoiminnan laatukriteerit. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:29.
- OKM (20. 5 2016). Koulutus ja varhaiskasvatus. Noudettu osoitteesta Koulutuksen arviointi: http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/koulutuksen_arviointi/?lang=fi
- Oksanen, R., & Laamanen, A. (2010). Arviointitoiminnan hyödyntäminen paikallisesta näkökulmasta. Teoksessa E. Korkeakoski & P. Tynjälä (toim.) Hyötyä ja vaikuttavuutta arvioinnista (ss. 181–186). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Opettaja (1983a). Kouluhallitus opetusministeriölle: Rauhallinen rytmi peruskoulun kehittämiseen. *Opettaja* (1–2), 2–3.
- Opettaja (1983b). Peruskoulun opetussuunnitelman kehittäminen. *Opettaja* (1–2), 25–29.
- Opettaja (1984). Koulun sisäiseen kehittämiseen paneuduttava nyt vakavasti. *Opettaja* (33–34), 6.
- OPH (1994). Peruskoulun opetussuunnitelman perusteet. Helsinki: Opetushallitus.
- OPH (1995). Koulutuksen tuloksellisuuden arviointimalli. Helsinki: Opetushallitus.
- OPH (1997). Koulutuksen perusturva. Arvioinnin lähtökohtia. Helsinki: Opetushallitus.
- OPH (1998). Koulutuksen tuloksellisuuden arviointimalli. Helsinki: Opetushallitus.
- OPH (2004). Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet. Helsinki: Opetushallitus.
- OPH (2014). Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet. Helsinki: Opetushallitus.

- OPM (1982). Opetussuunnitelmien laatimiseen ja hyväksymiseen liittyvät uudistukset. Opetusministeriön kirje Kouluhallitukselle, 23.6.1982, n:o 8271/27/82. Teoksessa R. Luhtanen (toim.) Koululait. Lakikokoelma 13 (s. 187). Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- OPM (1983). Peruskoulun kehittäminen. Opetusministeriön vastauskirje 24.3.1983, n:o 8271/27/82 Kouluhallituksen kirjeeseen 30.11.1982. Teoksessa R. Luhtanen (toim.) Koululait. Lakikokoelma 13 (ss. 208–215). Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- OPM (1989). Koulutuksen kehittämissuunnitelmatyöryhmän muistio. Opetusministeriön työryhmien muistioita 1989:1. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (1990). Koulutuksen tuloksellisuuden arvioinnista. Arviointimenettelyä selvittäneen työryhmän muistio. Opetusministeriön työryhmien muistioita 1990:23. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (1991). Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma vuosille 1991–1996. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (1993). Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma vuosille 1991–1996. Valtioneuvoston päätös 18.6.1993. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (1995). Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma vuosille 1995–2000. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (1997). Koulutuksen arviointistrategia. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (1999). Koulutus ja tutkimus vuosina 1999–2004. Kehittämissuunnitelma. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (2001). Koulutuksen paikallisen tason arviointi. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (2004). Koulutus ja tutkimus 2003–2008. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (2007a). Koulutuksen arviointijärjestelmän kehittämistyöryhmän muistio. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (2007b). Koulutus ja tutkimus 2007–2012. Kehittämissuunnitelma. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM (2009). Perusopetuksen laatukriteerit. Opetusministeriön julkaisuja 2009:12
- OPM (2010). Perusopetuksen laatukriteerit. Opetusministeriön julkaisuja 2010:6.
- OPM (2012). Perusopetuksen laatukriteerit: Perusopetuksen, perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan sekä koulun kerhotoiminnan laatukriteerit. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:29.
- Oppi ja laatu -hanke. (1996). Opetustoimen laadun arviointiperusteet. Virikkeitä sisäiseen arviointiin ja kehittämiseen. Helsinki: Efeko.
- Oppi ja laatu -hanke. (1998). Opetustoimen laadun arviointiperusteet. Virikkeitä sisäiseen arviointiin ja kehittämiseen. Helsinki: Efektia Oy.

- Oppi ja laatu -hanke. (2003). Opetustoimen laadun arviointiperusteet. Helsinki: Efektia oy.
- POPS (1970: A4). Peruskoulun opetussuunnitelmakomitean mietintö I. Opetussuunnitelman perusteet. Helsinki.
- Piippo, E. (1995a). Arviointi koulun ja kunnan yhteistyökäytäntönä. Teoksessa E. K. Niemi & H. Louekoski (toim.) Opetustoimen arviointi kunnassa (ss. 84–90). Helsinki: Opetushallitus.
- Piippo, E. (1995b). Kajaanin koulutoimen tuloksellisuuden arviointi koulun ja kunnan yhteistyökäytäntönä. Teoksessa K. Salmio & K. Lindroos-Himberg (toim.) Askelia yleissivistävän koulutuksen arviointiin (ss. 64–69). Helsinki: Opetushallitus.
- Pitkälä, A. (1993). Kunta ja vanhemmat koulun tuloksellisuuden arvioijina. Teoksessa K. Hämäläinen, R. Laukkanen, & A. Mikkola (toim.) Koulun tuloksellisuuden arviointi (ss. 150–161). Helsinki: Opetushallitus & Helsingin yliopiston Vantaan täydennyskoulutuslaitos.
- Punna, P. (1995). OTTO -projekti kunta-arvioinnin toteuttajana. Teoksessa E. K. Niemi & H. Louekoski (toim.) Opetustoimen arviointi kunnassa (ss. 91–104). Helsinki: Opetushallitus.
- Pässilä, T. & Niinikuru, L. (1995). Koulusta laatukouluksi – lukijalle. Teoksessa L. Niinikuru, T. Pässilä, P. Rokka, T. Ojanen, & M. Koskinen (toim.) Koulusta laatukouluksi (ss. 5). Jyväskylä: Visionääri.
- Pässilä, T., Niinikuru, L., Rokka, P., & Ojanen, T. (1995). Ehdotus koulun laadunseurannan rungoksi. Teoksessa L. Niinikuru, T. Pässilä, P. Rokka, T. Ojanen, & M. Koskinen (toim.) Koulusta laatukouluksi (ss. 7–10). Jyväskylä: Visionääri.
- Rajanen, J. (2000). Selvitys koulutuksen paikallisen tason arvioinnin tilasta. Helsinki: Opetushallitus.
- Ranne, V. (1984). Pedagoginen kehittäminen. Puheenjohtajan puheenvuoro. Opettaja (37), 7.
- Rasila, M., & Nygård, M. (1995). Arviointi kuntien näkökulmasta. Teoksessa E. K. Niemi & H. Louekoski (toim.) Opetustoimen arviointi kunnassa (ss. 57–60). Helsinki: Opetushallitus.
- Rask, S. (1992). Koulun kehitysnäkömät ja arvioinnin kohdentaminen. Teoksessa R. Laukkanen, K. Salmio, & R. Svedlin (toim.) Koulun itsearviointi (ss. 129–141). Helsinki: Opetushallitus.
- Rask, S. (1993a). Tuloksellisuuden arviointi – kirjallisuuden herättämiä mietteitä. Teoksessa K. Hämäläinen, R. Laukkanen, & A. Mikkola (toim.) Koulun tuloksellisuuden arviointi (ss. 137–146). Helsinki: Opetushallitus & Helsingin yliopiston Vantaan täydennyskoulutuslaitos.
- Rask, S. (1993b). Itsearviointi koulun kehittämisen välineenä. Teoksessa K. Salmio (toim.) Tuloksellisuuden arviointi koulun kehittämisen välineenä (ss. 97–106). Helsinki: Opetushallitus.

- Renlund, M. (1992). Onko tulosohtaus ja tavoitesuuntautuneisuus ymmärretty väärin? Teoksessa R. Laukkanen, K. Salmio, & R. Svedlin (toim.) Koulun itsearviointi (ss. 80–89). Helsinki: Opetushallitus.
- Reinivaara, A. (1983) Suuren kaupungin näkökulma. Teoksessa S. Juva, L. Laurila, M. Nygård, K. Virtanen, R. Luhtavaara, A. Lindström & M. Pukkio (toim.) Koulun johtaja ja muuttuva koulu (94–96). Suomen Kaupunkiliitto & Suomen Kunnallisliitto.
- Rokka, P. (1995). Asiakaslähtöinen, resurssinsa tiedostava ja verkostoituva laa-
tukoulu. Teoksessa L. Niinikuru, T. Pässilä, P. Rokka, T. Ojanen, & M. Koskinen (toim.) Koulusta laa-
tukouluksi (ss. 36–44). Jyväskylä: Kirja-
paino Oma.
- Rosenberg, L. (1993). Vanhemmat arvioimassa koulun tuloksellisuutta. Teok-
sessa K. Hämäläinen, R. Laukkanen, & A. Mikkola (toim.) Koulun tulok-
sellisuuden arviointi (ss. 162–165). Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Räisänen, A. (1994). Arvioinnin tehtävät. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen, A. Räi-
sänen, & P. Väyrynen (toim.) Virikkeitä koulutuksen arvioinnin kehittä-
jille (ss. 22–28). Helsinki: Opetushallitus.
- Räisänen, A. (1995a). Itsearviointin käsite ja luonne. Teoksessa B. Kilpinen, K. Salmio, L. Vainio, & A. Vanne (toim.) Itsearviointin teoriaa ja käytäntöä (ss. 15–22). Helsinki: Opetushallitus.
- Räisänen, A. (1995b). Asiantuntija-arviointi. Teoksessa B. Kilpinen, K. Salmio, L. Vainio, & A. Vanne (toim.) Itsearviointin teoriaa ja käytäntöä (ss. 89–95). Helsinki: Opetushallitus.
- Räisänen, A. (2005a). Kehittävään arviointiin. Teoksessa H. K. Lyytinen & A. Räisänen (toim.) Kehittämissuuntaa arvioinnista (ss. 109–127). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Räisänen, A. (2005b). Näytöt kehittämisen perustaksi. Teoksessa H. K. Lyytinen & A. Räisänen (toim.) Kehittämissuuntaa arvioinnista (ss. 91–108). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Räisänen, A. (2008). Koulutuksen järjestäjän opas. Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Räisänen, A., & Rönholm, H. (2006). Itsearviointi kouluyhteisöä kehittäväksi. EFQM-arviointimalli yleissivistävässä koulutuksessa. Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto
- Räisänen, A., & Vainio, L. (1996). Etsi laatu itsestäsi - Itsearviointikäytäntöjä. Helsinki: Opetushallitus.
- Rönholm, H. (2005). Arviointitiedot hyötykäyttöön. Teoksessa H. K. Lyytinen & A. Räisänen (toim.) Kehittämissuuntaa arvioinnista (ss. 59–76). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Rönholm, H., & Räisänen, A. (2005). Arviointi tukee kehittymistä – miten arvioinnin kehittymistä tuetaan? Koulutuksen järjestäjien tukeminen arviointiin liittyvissä asioissa. Helsinki: Koulutuksen arviointineuvosto.

- Salmio, K. (1993a). Lukijalle. Teoksessa K. Salmio (toim.) Tuloksellisuuden arviointi koulun kehittämisen välineenä. Helsinki: Opetushallitus.
- Salmio, K. (1993b). Arvioinnin toteuttamismuodot sekä niiden hyödyntäminen koulussa ja koulun jälkeen. Teoksessa K. Salmio (toim.) Tuloksellisuuden arviointi koulun kehittämisen välineenä (ss. 113–116). Helsinki: Opetushallitus.
- Salmio, K. (1995a). Mistä syntyy arvioinnin mieli? Teoksessa K. Salmio & K. Lindroos-Himberg (toim.) Askelia yleissivistävän koulutuksen arviointiin (ss. 1–3). Helsinki: Opetushallitus.
- Salmio, K. (1995b). Oppimiskäsitykset, tavoitteet ja normit opetussuunnitelmassa. Teoksessa K. Salmio & K. Lindroos-Himberg (toim.) Askelia yleissivistävän koulutuksen arviointiin (ss. 18–28). Helsinki: Opetushallitus Arviointi.
- Salmio, K., & Vainio, L. (1995). Johdanto. Teoksessa B. Kilpinen, K. Salmio, L. Vainio, & A. Vanne (toim.) Itsearviointin teoriaa ja käytäntöä (ss. 7–11). Helsinki: Opetushallitus.
- Salonen, M., & Kännö, P. (2000). Helsingin kaupungin yleissivistävän koulutuksen arviointistrategia vuosille 1999–2003. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 71–86). Helsinki: Opetushallitus.
- Sammelvuori, S. (2000). Itsearviointia Rimminkankaan yläasteella vuodesta 1991 alkaen. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 93–101). Helsinki: Opetushallitus.
- Savela, A. (1983). Keskkikokoisen kaupungin näkökulma. Teoksessa S. Juva, L. Laurila, M. Nygård, K. Virtanen, R. Luhtavaara, A. Lindström & M. Pukio (toim.) Koulun johtaja ja muuttuva koulu (97–99). Suomen Kaupunkiliitto & Suomen Kunnallislitto.
- Siitonen, S. (2000). Sääksjärven ala-asteen kehittämisestä arvioinnin avulla. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 115–118). Helsinki: Opetushallitus.
- Silvennoinen, H. (2005). Arviointitoiminta verkostoihin. Teoksessa H. K. Lyytinen & A. Räisänen (toim.) Kehittämissuuntaa arvioinnista (ss. 27–38). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Silvennoinen, H. (2006). Arvioinnin asiantuntemus yhteiseen käyttöön. Teoksessa H. Silvennoinen (toim.) Koulutuksen arviointi verkostoituu. Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto, 3–5.
- Silvennoinen, H. (2010). Arviointiprosessin vaikuttavuus osallistumisen näkökulmasta. Teoksessa E. Korkeakoski & P. Tynjälä (toim.) Hyötyä ja vaikuttavuutta arvioinnista (ss. 117–125). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.

- Simonen, K. (2000). Kokemuksia Suolahden kehittämis- ja arviointityöstä. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 51–53). Helsinki: Opetushallitus Arviointi.
- SiVM 3/1998vp/26.5.1998. Sivistysvaliokunnan mietintö. Hallituksen esitys koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi.
- SiVM 6/2002vp/3.10.2002. Sivistysvaliokunnan mietintö. Valtioneuvoston selonteko uusien koululakien vaikutuksista ja laeissa asetettujen tavoitteiden toteutumisesta.
- SiVM 9/2009vp/4.11.2009. Sivistysvaliokunnan mietintö. Hallituksen esitys laeiksi eräiden koulutusta koskevien lakien muuttamisesta.
- SiVM 11/2002vp/28.11.2002. Sivistysvaliokunnan mietintö. Hallituksen esitys laeiksi eräiden koulutusta koskevien lakien sekä Opetushallituksesta annetun lain 4§:n muuttamisesta.
- SK (1994). Kunnallisen palvelutuotannon laadunhallinta. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- SK (2000a). Suomen Kuntaliiton ARVI hanke. 25.10.2000. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- SK (2000b). Valtuustotason arviointi. Suositus arvioinnin toteuttamisesta valtuustotasolla. Suomen Kuntaliitto.
- SK (2000c). Suositus valtuustotason arvioinnista. Yleiskirje 31/80/2000. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- SK (2001). Yleiskirje 13/80/2001. Sivistystoimen arviointi on osa valtuustotason arviointia. Suomen Kuntaliitto.
- SK (2002). Sivistyksen suunta. Suomen Kuntaliiton sivistyspoliittinen ohjelma. Suomen Kuntaliitto.
- SK (2003a). Yleiskirje 14/80/2003. Sivistystoimen arvioinnin indikaattorit. Suomen Kuntaliitto.
- SK (2003b). Sivistystoimen arvioinnin indikaattorit – keskustelualoite. Suomen Kuntaliitto.
- SK (2006a). Yleiskirje 17/80/2006 Suositus arvioinnista kuntien valtuustoille. Suomen Kuntaliitto.
- SK (2006b). Suositus arvioinnista kuntien valtuustoille. Perustelut ja täsmennykset. Suomen Kuntaliitto.
- SK, SM & VM (2001). Kohti julkisten palvelujen yhteistä arviointia. Keskustelualoite. Tuottavuudella tulevaisuuteen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, Sääksiaiministeriö & Valtiovarainministeriö.
- SK & VM (1993). Laatuhaaste. Laatuajattelua julkishallintoon. Helsinki: Suomen Kuntaliitto & Valtiovarainministeriö.
- SK & VM. (1998a). Julkisten palvelujen laatustrategia. Julkisten palvelujen laatustrategia - projekti 1. Tuottavuudella tulevaisuuteen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto & Valtiovarainministeriö.

- SK & VM (1998b). Julkisten palvelujen arviointi. Julkisten palvelujen laatustrategiaprojekti 3. Tuottavuudella tulevaisuuteen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto & Valtiovarainministeriö.
- SK & VM (1998c). Laatutyökalut. Julkisten palvelujen laatustrategia -projekti 4. Helsinki: Suomen Kuntaliitto & Valtiovarainministeriö.
- SK & VM (1998d). Palvelusitoumus. Julkisten palvelujen laatustrategia - projekti 5. Tuottavuudella tulevaisuuteen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto & Valtiovarainministeriö.
- SK & VM (2001). Euroopan laatupalkintomalli julkisella sektorilla. Näkökohtia itsearviointiin ja mallin käyttöön toiminnan kehittämisessä. Helsinki: Suomen Kuntaliitto & Valtiovarainministeriö.
- Solala, E. (1983). Lääninhallituksen näkökulma. Teoksessa S. Juva, L. Laurila, M. Nygård, K. Virtanen, R. Luhtavaara, A. Lindström & M. Pukkio (toim.) Koulun johtaja ja muuttuva koulu (91–93). Suomen Kaupunkiliitto & Suomen Kunnallisliitto.
- Stenvall, K. (2006). Seutuyhteistyöstä työväline opetustoimen arviointiin. Teoksessa E. K. Niemi (toim.) Arvioinnilla laatua koulutukseen. Ajatuksia paikalliseen ja seudulliseen arviointiin (ss. 25–34). Helsinki: Opetushallitus.
- Summa, H. (1995). Laatuajattelu julkisella sektorilla. Teoksessa E. Anttonen, S. Helakorpi, P. Juuti, H. Summa, & M. Suonperä (toim.) Laatua kouluun (ss. 67–92). Juva: WSOY.
- Säilä, E. (2000). Arviointitoiminta kunnan ja koulun näkökulmasta. Teoksessa E. Korkeakoski, E. K. Niemi, O. Arra, K. Lindroos, & E. Säilä (toim.) Kuntien ja koulujen itsearviointikäytäntöjä (ss. 137–140). Helsinki: Opetushallitus.
- Takala, S. (1995). Arviointikulttuurin kehittäminen. Teoksessa K. Salmio & K. Lindroos-Himberg (toim.) Askelia yleissivistävän koulutuksen arviointiin (ss. 6–17). Helsinki: Opetushallitus.
- Toivonen, E. (1983a). Kunnan koulutoimi toiminnallisena, tulostavasti ko-
konaisuutena. Teoksessa S. Juva, L. Laurila, M. Nygård, K. Virtanen, R. Luhtavaara, A. Lindström & M. Pukkio (toim.) Koulun johtaja ja muuttuva koulu (ss. 74–82). Suomen Kaupunkiliitto & Suomen Kunnallisliitto.
- Toivonen, E. (1983b). Kunnan opetussuunnitelma. Teoksessa S. Juva, L. Laurila, M. Nygård, K. Virtanen, R. Luhtavaara, A. Lindström & M. Pukkio (toim.) Koulun johtaja ja muuttuva koulu (83–84). Suomen Kaupunkiliitto & Suomen Kunnallisliitto.
- Tuomela, J. (1983). Koulutoimen talous osana kunnan taloutta. Teoksessa Teoksessa S. Juva, L. Laurila, M. Nygård, K. Virtanen, R. Luhtavaara, A. Lindström & M. Pukkio (toim.) Koulun johtaja ja muuttuva koulu (85–87). Suomen Kaupunkiliitto & Suomen Kunnallisliitto.

- Tähtinen, H. (1995). Ajatuksia koulun arvioinnista/ itsearvioinnista kodin näkökulmasta. Teoksessa K. Salmio & K. Lindroos-Himberg (toim.) *Askelia yleissivistävän koulutuksen arviointiin* (ss. 88–90). Helsinki: Opetushallitus.
- Uosukainen, R. (1993). Seminaarin avaus. Teoksessa K. Salmio (toim.) *Tuloksellisuuden arviointi koulun kehittämisen välineenä* (ss. 9–13). Helsinki: Opetushallitus.
- Vaherva, T. (1983a). Koulutyön pedagogisesta seurannasta. *Opettaja* (37), 14–17, 21.
- Vaherva, T. (1983b). Koulutuksen vaikuttavuus. Käsiteanalyttistä tarkastelua ja viitekehyksen hahmottelua. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto Kasvatustieteen laitos.
- Vainio, L. (1995). Itsearviointi johtamisen näkökulmasta. Teoksessa B. Kilpinen, K. Salmio, L. Vainio, & A. Vanne (toim.) *Itsearvioinnin teoriaa ja käytäntöä* (ss. 29–36). Helsinki: Opetushallitus.
- Vanne, A. (1995). Itsearviointi oppilaitoksen toiminnan kehittäjänä. Teoksessa B. Kilpinen, K. Salmio, L. Vainio, & A. Vanne (toim.) *Itsearviointi oppilaitoksen toiminnan kehittäjänä* (ss. 57–68). Helsinki: Opetushallitus.
- Venäläinen, J. (1995). Itsearvioinnista Havukosken koulussa. Teoksessa B. Kilpinen, K. Salmio, L. Vainio, & A. Vanne (toim.) *Itsearvioinnin teoriaa ja käytäntöä* (ss. 129–134). Helsinki: Opetushallitus.
- Virtasola, T. (1982). Kouluhallitus laati ohjelman koulun sisäisestä kehittämisestä. *Opettaja* (27), 6–7.
- Volanen, M. V. (1994). Koulutuksen ilmaisimet ja koulutuksen toiminnallinen kehittäminen. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen, A. Räisänen, & P. Väyrynen (toim.) *Virikkeitä koulutuksen arvioinnin kehittäjille* (ss. 102–110). Helsinki: Opetushallitus.
- Väljjarvi, J., & Kupari Pekka. (2010). Koulutuksen arvioinnin näkökulmat ja arviointien hyödyntäminen. Teoksessa E. Korkeakoski & P. Tynjälä (toim.) *Hyötyä ja vaikuttavuutta arvioinnista* (ss. 21–29). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Väyrynen, P. (1994). Johdanto. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen, A. Räisänen, & P. Väyrynen (toim.) *Virikkeitä koulutuksen arvioinnin kehittäjille* (ss. 5–7). Helsinki: Opetushallitus.

Lähteet

- A 443/26.6.1970. Peruskouluasetus.
- A 718/12.10.1984. Peruskouluasetus.
- A 852/20.11.1998. Perusopetusasetus.
- Ahonen, S. (2001). Kuka tarvitsee yhteistä koulua. Teoksessa A. Jauhiainen, R. Rinne & J. Tähtinen (toim.) *Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit*. Turku: Suomen kasvatustieteellinen seura, 155–184.
- Ahonen, S. (2002). From an Industrial to a Post-industrial Society: Changing conceptions of equality in education. *Educational Review*, 54 (2), 173–181. Doi: 10.1080/00131910220133257
- Ahonen, S. (2003). Yhteinen koulu. Tasa-arvoa vai tasapäisyyttä? Tampere: Vastapaino.
- Ahorinta, M. (2002). Kunnan perusopetuksen kehittäminen ja arviointi. Teoksessa E. Mattila & E. Olkinuora (toim.) *Koulutus, kasvatustieteet ja arviointi*. Kasvatustieteellisiä arviointitutkimuksia koulutuksen kehittämiseksi (ss. 61–84). Turku: Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunta.
- Alasuutari, P. (1996). Toinen tasavalta. Suomi 1946–1994. Tampere: Vastapaino.
- Alasuutari, P. (2006). Suunnittelutaloudesta kilpailutalouteen: miten muutos oli ideologisesti mahdollinen? Teoksessa R. Heiskala & E. Luhtakallio (toim.) *Uusi jako* (ss. 43–64). Miten Suomesta tuli kilpailu-yhteiskunta? Helsinki: Gaudeamus.
- Alavaikko, M. (2002). Hallintopolitiikka valinkauhassa. Suomalaisen hallintopolitiikan ideologinen muutos ja hallintopoliittisen kentän uudelleenmuotoutuminen 1980- ja 1990-luvuilla. *Politiikka*, 44 (4), 355–362.
- Alhanen, K. (2007). Käytännöt ja ajattelu Michel Foucault’n filosofiassa. Helsinki: Gaudeamus.
- Andersen, V. N., Dahler-Larsen, P. & Pedersen, C. S. (2009). Quality assurance and evaluation in Denmark. *Journal of Education Policy*, 24 (2), 135–147.
- Anderson, A. (2015). The critical purchase of genealogy: critiquing student participation projects. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 36 (1), 42–52. Doi: 10.1080/01596306.2013.828417
- Bacchi, C., & Bonham, J. (2014). Reclaiming discursive practices as an analytic focus: Political implications. *Foucault Studies* 17, 173–192.
- Ball, S. (1998). Big Policies/Small World: An introduction to international perspectives in education policy. *Comparative Education*, 34 (2), 119–130. Doi: 10.1080/03050069828225
- Ball, S. J. (2001). Globaalit toimintaperiaatteet ja kansalliset politiikat eurooppalaisessa koulutuksessa. Teoksessa A. Jauhiainen, R. Rinne & J. Tähtinen

- (toim.) Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit (21–43).
Turku: Suomen kasvatustieteellinen seura.
- Ball, S. J. (2003). The teacher's soul and the terrors of performativity. *Journal of Education Policy*, 18 (2), 215–228. Doi: 10.1080/0268093022000043065
- Ball, S. J. (2013). Foucault, power, and education. New York: Routledge.
- Van den Berg, M. (2007). Yksi historia monimutkaistuvassa maailmassa: Historian olemus ja historian suuret kertomukset luokanopettajaopiskelijoiden historiatietaisuudessa. Helsinki: Historiallis-yhteiskuntatiedollisen kasvatuksen tutkimus- ja kehittämiskeskus.
- Brunila, K. (2009). Parasta ennen: Tasa-arvotyön projektitapaistuminen. Helsinki: Helsingin yliopisto. Kasvatustieteen laitoksen tutkimuksia 222
- Brunila, K. (2011). The Projectisation, Marketisation and Therapisation of Education. *European Educational Research Journal*, 10 (3), 421–432. Doi.org/10.2304/eeerj.2011.10.3.421
- Brunila, Kristiina (2012). A Diminished Self. Entrepreneurial and Therapeutic Ethos working with the Common Aim. *European Educational Research Journal* 11(4), 477–486. doi.org/10.2304/eeerj.2012.11.4.477
- Brunila, K. & Ikävalko, I. (2012). Vallan tunnistaminen siihen lamaantumatta: näkökulmia diskursiivis-dekonstruktiiiviseen lukutapaan. *Politiikka*, 54 (4), 285–300.
- Ikävalko, Elina & Brunila, Kristiina (2017). Coming to Discursive Deconstructive Reading. *International Journal of Research & Method in Education*, 33–45.
- Brunila, K. & Ryyänänen, S. (2016). New Rules of the Game. Youth training in Brazil and Finland as examples of new global network governance. *Journal of Education and Work*, 30(4), 353–366. DOI: 10.1080/13639080.2016.1191627
- Brunila, K. & Valero, P. (2018). Anxiety and the Making of Research(ing) Subjects in Neo-liberal Academia. *Subjectivity. International Journal of Critical Psychology*, 11(1), 74–89.
- Brunila, K. & Ylöstalo, H. (in press). The Rise of the Therapeutic State and Education of Human Capital. In Nehgring, D. (eds.) *The Handbook of Therapeutic Cultures*. Routledge.
- Burchell, G. (1993). Liberal government and techniques of the self. *Economy and Society*, 22 (3), 267–282.
- Chiang, H. H. (2009). Rethinking 'style' for historians and philosophers of science: converging lessons from sexuality, translation, and East Asian studies. *Studies in History and Philosophy of Biological and Biomedical Sciences*, 40 (2), 109–118. Doi: 10.1016/j.shpsc.2009.03.003.

- Christensen, G. (2016). Genealogy and educational research. *International Journal of Qualitative Studies in Education*, 29 (6), 763–776. Doi: 10.1080/09518398.2016.1162871
- Clifford, M. (2001). *Political Genealogy after Foucault*. New York: Routledge.
- Croxford, L., Grek, S. & Shaik, F. (2009). Quality assurance and evaluation (QAE) in Scotland: promoting self-evaluation within and beyond the country. *Journal of Education Policy*, 24 (2), 179–193. Doi: 10.1080/02680930902734095
- Cuban, L. (2013). *Inside the black box of classroom practice. Change without reform in American education*. Cambridge: Harvard Education Press.
- Dahler-Larsen, P. (2011). *The Evaluation Society*. California: Stanford University Press.
- Dale, R. (1999). Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms. *Journal of education policy*, 14 (1), 1–17.
- Deacon, R. (2000). Theory as Practice: Foucault's Concept of Problematization. *Telos: Critical Theory of the Contemporary*, 118, 127–142.
- Dean, M. (1992). A genealogy of the government of poverty. *Economy and Society*, 21 (3), 215–251, Doi: 10.1080/03085149200000012
- Dean, M. (1995). Governing the unemployed self in an active society. *Economy and Society*, 24 (4), 559–583, Doi: 10.1080/03085149500000025.
- Dean, M. (1994/2006). *Critical and Effective Histories. Foucault's Methods and Historical Sociology*. London: Routledge.
- Dean, M. (1997). Köyhyyden hallinnoinnin genealogia. Teoksessa S. Hänninen & J. Karjalainen (toim.) *Biovallan kysymyksiä. Kirjoituksia köyhyyden ja sosiaalisten uhkien hallinnoimisesta* (ss. 64–110). Helsinki: Gaudeamus.
- Dean, M. (1999). *Governmentality. Power and Rule in Modern Society*. London: Sage Publications.
- Deleuze, G. (2005). Jälkikirjoitus kontrolliyhteiskuntaan. Teoksessa Gilles Deleuze: *Haastatteluja* (ss. 118–125). Helsinki: Tutkijaliitto.
- European Commission/EACEA/Eurydice (2015). *Assuring Quality in Education. Policies and Approaches to School Evaluation in Europe*. Eurydice Report. Luxembourg: Publications office of the European Union.
- Eräsaari, R. (1995). Hyvinvointivaltion muodonmuutos. Teoksessa R. Eräsaari & K. Rahkonen (toim.) *Hyvinvointivaltion tragedia. Keskustelua eurooppalaisesta hyvinvointivaltiosta* (ss. 167–188). Helsinki: Gaudeamus.
- Eskelinen, T. (2017). Tehostaminen ja ekonomismin politiikka. Teoksessa T. Eskelinen, H. Harjunen, H. Hirvonen & E. Jokinen (toim.) *Tehostamistalous* (ss. 16–32). Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Eskelinen, T., Harjunen, H., Hirvonen, H. & Jokinen, E. (2017). Alkusanat. Teoksessa T. Eskelinen, H. Harjunen, H. Hirvonen & E. Jokinen (toim.) *Tehostamistalous* (ss. 5–15). Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

- Fejes, A. (2008). European Citizens under Construction: The Bologna process analysed from a governmentality perspective. *Educational Philosophy and Theory*, 40 (4), 515–530. Doi: 10.1111/j.1469-5812.2007.00362.x
- Fendler, L. (2008). The upside of presentism. *Pedagogica Historica*, 44 (6), 677–690.
- Fendler, L. (2013). There Are No Independent Variables in History. Teoksessa T. S. Popkewitz (eds.) *Rethinking the History of Education. Transnational Perspectives on its Questions, Methods, and Knowledge*. (pp. 223–244). New York: Palgrave Macmillan.
- Foucault, M. (1980b) Truth and Power. In. C. Gordon (eds.) *Power/Knowledge. Selected Interviews & Other Writings by Michel Foucault 1972–1977*. New York: Pantheon Books.
- Foucault, M. (1991). Politics and the study of discourse. In G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault Effect. Studies in Governmentality. With two lectures by and an interview with Michel Foucault* (pp. 53–72). Chicago: The University of Chicago Press.
- Foucault, M. (1998a). On the Archaeology of the sciences: response to the epistemology circle. In J. D. Faubion (eds.) *Aesthetics, Method and Epistemology. Essential works of Foucault 1954–1984. Volume 2* (pp. 297–333). New York: The New Press.
- Foucault, M. (1998b). The order of things. Teoksessa J. D. Faubion, *Aesthetics, Method and Epistemology. Essential works of Foucault 1954–1984. Volume 2* (pp. 261–267). New York: The New Press.
- Foucault, Michel (1998c). Nietzsche, genealogia, historia. Teoksessa Foucault/Nietzsche. Helsinki: Tutkijaliitto.
- Foucault, M. (2000a). Governmentality. Teoksessa J. D. Faubion, *Power. Essential Works of Foucault 1954–1984. Volume 3*. (pp. 201–222). New York: The New Press.
- Foucault, M. (2000b). The Subject and Power. Teoksessa J. D. Faubion (toim.) *Power. Essential Works of Foucault 1954–1984. Volume 3*. (pp. 326–348) New York: The New Press.
- Foucault, M. (2005a). Tiedon arkeologia. Tampere: Vastapaino.
- Foucault, M. (2005b). Tarkkailla ja rangaista. Helsinki: Otava.
- Foucault, M. (2010a). Sanat ja asiat. Eräs ihmistieteiden arkeologia. Tallinna: Gaudeamus.
- Foucault, M. (2010b/1976). Seksuaalisuuden historia: tiedontahto, nautintojen käyttö ja huoli itsestä. Helsinki: Gaudeamus.
- Furtado, M. (2009). Historical construction and Australian Catholic education: accounting for school funding policy from the cultural politics of Australian education. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 30 (2), 121–135. Doi: 10.1080/01596300902808999

- Geuss, R. (2002). Genealogy as Critique. *European Journal of Philosophy*, 10 (2), 209–215. Doi: 10.1111/1468-0378.00157
- Gordon, C. (1991). Governmental rationality: an introduction. In G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*. With two lectures by and an interview with Foucault (pp. 1–51). London: Harvester Wheatsheaf.
- Grek, S. (2009). Governing by Numbers: The PISA ‘Effect’ in Europe. *Journal of Education Policy* 24 (1), 23–37. Doi: 10.1080/02680930802412669
- Grek, S., Lawn, M., Lingard, B., & Varjo, J. (2009). North by northwest: quality assurance and evaluation processes in European education. *Journal of Education Policy*, 24 (2), 121–133.
- Gurova, G., Candido, H. & Zhou, X. (2018). Effects of quality assurance and evaluation on schools’ room for action. In J. Kauko, R. Rinne & T. Takala (eds.) *Politics of Quality in Education. A Comparative Study of Brazil, China, and Russia* (pp. 137–160). London: Routledge. Open acces: <https://www.routledge.com/Politics-of-Quality-in-Education-A-Comparative-Study-of-Brazil-China/Kauko-Rinne-Ta-kala/p/book/9781138559738>
- Hacking, I. (1992). ‘Style’ for historians and philosophers. *Studies in History and Philosophy of Science*, 23 (1), 1–20.
- Hacking, I. (2012). ‘Language, Truth and Reason’ 30 years later. *Studies in History and Philosophy of Science*, 43 (4) 599–609. doi.org/10.1016/j.shpsa.2012.07.002
- Hakala, K. (2007). *Paremmin tietäjän paikka ja toisin tietämisen tila. Opettajuus ja (tutkijuus) pedagogisena suhteena*. Helsinki: Helsingin yliopisto, Kasvatustieteen laitoksen tutkimuksia 212.
- Hannukainen, K. (2018). *Tutkijakoulutus, tieto ja tutkijuus tietokapitalistisessa hallinnassa*. Helsinki: Helsingin yliopisto, Kasvatustieteellinen tiedekunta Kasvatustieteellisiä tutkimuksia 39.
- Hannus, S. (2018). *Pienten askelten tanssi. Performatiivinen etnografia hierarkoiden rakentumisista ja purkamisen mahdollisuuksista kahdella yläkoululla*. Helsinki: Helsingin yliopisto. Kasvatustieteellisiä tutkimuksia 27.
- Hardy, I. (2015). Data, Numbers and Accountability: The Complexity, Nature and Effects of Data use in Schools. *British Journal of Educational Studies*, 63 (4), 467–486. DOI: 10.1080/00071005.2015.1066489
- Harjunen, E., Hietala, R., Lepola, L., Räisänen, A. & Korpi, A. (2017). *Arvioinnilla luottamusta. Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet*. Helsinki: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. 4:2017 https://karvi.fi/app/uploads/2017/01/KARVI_0417.pdf
- Haveri, A. (2002). Uusi julkisjohtaminen kunnallishallinnon reformeissa. *Hallinnon tutkimus*, 21 (1), 4–19.

- HE 86/23.5.1997 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi.
- HE 135/17.9.2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi eräiden koulutusta koskevien lakien sekä Opetushallituksesta annetun lain 48:n muuttamisesta
- HE 117/2013. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- Heikkinen, S., Silvonen, H. & Simola, H. (1999). Technologies of Truth. Peeling Foucault's Triangular Onion. *Discourse*, 20 (1), 141–157.
- Helén, I. (2004). Hyvinvointi, vapaus ja elämän politiikka: foucaultlainen hallinnan analytiikka. Teoksessa K. Rahkonen (toim.) *Sosiologisia nykykeskusteluja* (207–236). Helsinki: Gaudeamus.
- Helén, I. (2005). Genealogia kritiikkinä. *Sociologia*, 42(2), 93–109.
- Holloway, J. & Brass, J. (2017). Making accountable teachers: the terrors and pleasures of performativity. *Journal of Education Policy*, 33 (3), 361–382. Doi: 10.1080/02680939.2017.1372636
- Hook, D. (2005). Genealogy, discourse, 'effective history': Foucault and the work of critique. *Qualitative Research in Psychology*. 2 (1), 3–31, Doi: 10.1191/1478088705qp0250a
- Hudson, C. (2007). Governing the Governance of Education: the state strikes back? *European Educational Research Journal*, 6 (3), 266–282.
- Hudson, C. (2011). Evaluation – the (not so) softly approach to governance and its consequences for compulsory education in the Nordic countries, *Education Inquiry*, 2:4, 671–687. Doi: 10.3402/edui.v2i4.22006
- Husa, S. (1995). ”Foucault’lainen metodi.” *Niin ja näin*, 42–48.
- Huusko, M. (2009). Itsearviointi suomalaisissa yliopistoissa: Arvoja, kehittämistä ja imagon rakentamista. Jyväskylä: Suomen kasvatustieteellinen seura.
- Hänninen, J. & Karjalainen, J. (1997). Johdanto: Foucault ja hallinnoimisen ongelma. Teoksessa S. Hänninen & J. Karjalainen (toim.) *Biovallan kysymyksiä. Kirjoituksia köyhyyden ja sosiaalisten uhkien hallinnoimisesta* (7–27). Helsinki: Gaudeamus.
- Ikävalko, E. (2016). Vaikenemisiä ja vastarintaa: Valtasuhteet ja toiminnan mahdollisuudet oppilaitosten tasa-arvosuunnittelussa. Helsinki: Helsingin yliopisto. Käyttätymistieteiden laitos Kasvatustieteellisiä tutkimuksia 270.
- Ikävalko, E. & Brunila, K. (2011). Tasa-arvosuunnittelu managerialistisen hallinnan tekniikkana. *Sociologia*, 48(4), 323–337.
- Elina Ikävalko & Kristiina Brunila (2017) Coming to discursive-deconstructive reading of gender equality, *International Journal of Research & Method in Education*, 42 (1), 33–45. DOI: 10.1080/1743727X.2017.1413085

- Jakku-Sihvonen, R. (2001a). Arvioinnin kehittyminen osaksi julkishallintoa ja koulutuksen ohjausjärjestelmää. Teoksessa R. Jakku-Sihvonen & S. Heimonen (toim.) *Johdatus koulutuksen uudistuvaan arviointikulttuuriin* (ss. 9–20). Helsinki: Opetushallitus.
- Jakku-Sihvonen, R. (2014). Arviointia akanvirrassa – Opetushallituksen arviointitoiminnan historiikki. Helsinki: Opetushallitus.
- Jalava, M., Simola, H. & Varjo, J. (2012). Hallinnosta hallintaan. Teoksessa P. Kettunen & H. Simola, *Tiedon ja osaamisen Suomi. Kasvatus ja koulutus Suomessa 1960-luvulta 2000-luvulle* (ss. 68–101). Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura,
- Jauhiainen, A. & Rinne, R. & Tähtinen, J. (2001). Globaalin koulutuspolitiikan hyökyaalto. Teoksessa A. Jauhiainen, R. Rinne & J. Tähtinen (toim.) *Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit* (ss. 9–20). Turku: Suomen kasvatustieteellinen seura.
- Johannesson, I. A., Lindblad, S. & Simola, H. (2002). An Inevitable Progress? Educational re-structuring in Finland, Iceland and Sweden at the turn of the Millenium. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 46 (3), 325–339.
- Julkinen, R. (2001). Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa. Jyväskylä: Gummerus.
- Kaisto, J., Pyykkönen, M. & Selin, J. (2009). Työttömien pakkotöiden historia Suomessa foucaultlaisten tutkimusmenetelmien näkökulmasta. *Sociologia*, 46 (1), 20–34.
- Kalela, J. (2000). *Historiantutkimus ja historia*. Helsinki: Gaudeamus.
- Kallio, P. (2009). Totuus lapsuudesta vai lapsuustotuuksia? Metodologisia lähtökohtia lapsuuden nykyisyyden historian tutkimukseen. *Kasvatus & Aika*, 3 (3), 115–131.
- Kantola, A. (2002). Markkinakuri ja Managerivalta. Poliittinen hallinta Suomen 1990-luvun talouskriisissä. Helsingin yliopisto. Viestinnän julkaisuja 6.
- Karvi (2018). Kansallisen koulutuksen arviointitoiminnan tuloksia koulutusjärjestelmän tilasta. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus.
- Kauko, J. (2011). *Korkeakoulupolitiikan dynamiikat Suomessa*. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Kauko, J. & Varjo, J. (2008). Age of Indicators: changes in the Finnish education policy agenda. *European Educational Research Journal*, 7 (2), 219–231.
- Kauko, J., Takala, T. & Rinne, R. (2018). Comparing politics of quality in education. In J. Kauko, R. Rinne & T. Takala (eds.) *Politics of Quality in Education. A Comparative Study of Brazil, China, and Russia* (pp. 1–17). London: Routledge.

- Kauranen, R. & Rantanen, P. (2005). Foucault, genealogia, arkeologia. Teoksessa M. Andersson, A.-H. Anttila & P. Rantanen (toim.) Kahden muu-
san palveluksessa. Historiallisen sosiologian lähtökohdat ja lähestymis-
tavat (ss. 20–44). Turku: Turun historiallinen yhdistys ry.
- Kettunen, Pauli. (2005). Käsitehistoria nykyisen historiana. Ajankohta. Poliitti-
sen historian vuosikirja 2005, 10–22.
- Kettunen, P. & Simola, H. (2012). Johdanto. Teoksessa P. Kettunen & H. Simola,
Tiedon ja osaamisen Suomi. Kasvatus ja koulutus Suomessa 1960-lu-
vulta 2000-luvulle (ss. 13–21). Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden
Seura.
- Kettunen, P., Jalava, M., Simola, H. & Varjo, J. (2012). Tasa-arvon ihanteesta
erinomaisuuden eetokseen. Koulutuspolitiikka hyvinvointivaltiosta kil-
pailuvaltioon. Teoksessa P. Kettunen & H. Simola, Tiedon ja osaamisen
Suomi. Kasvatus ja koulutus Suomessa 1960-luvulta 2000-luvulle (ss.
25–62). Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, 25–62.
- Kiilakoski, T. & Oravakangas, A. (2010). Koulutus tuotantokoneistona? Tulosta-
voitteinen koulutuspolitiikka kriittisen teorian valossa. Kasvatus & Aika,
7–25.
- KH (1985/1990). Peruskoulun opetussuunnitelman perusteet. Helsinki: Valtion
painatuskeskus.
- KM (1996). Koulutuksen lainsäädännön kokonaisuudistus. Komiteamietintö
1996:4. Helsinki: Opetusministeriö.
- Koivusalo, M. (2006). Ajattelun hajautunut aineellisuus. Tiede ja edistys, 26–57.
- Konttinen, R. (1995). Arvostelusta näyttöön. Koulutuksen arvioinnin kehityspiir-
teitä Suomessa. Kasvatus, 26 (1), 6–14.
- Korkeakoski, E. (2005). Perusopetuksen oppimistulokset ohjausjärjestelmän
osaksi. Teoksessa H. K. Lyytinen & A. Räisänen. Kehittämissuuntaa arvi-
oinnista (ss. 175–192). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Koro-Ljungberg, M. (2005). Tietoteoreettinen validiteettitarkastelu laadullisessa
tutkimuksessa. Kasvatus, 36 (4), 274–284.
- Kosunen, S. (2016). Families and the social space of school choice in urban Fin-
land. Helsinki: University of Helsinki, Institute of Behavioural Sciences,
Studies in Educational Sciences 267
- Krejsler, J. B. (2011). What works in Education and Social Welfare? A Mapping
of the Evidence discourse and Reflections upon Consequences for Pro-
fessionals. Scandinavian Journal of Educational Research, 1–17.
- Kurki, T. (2019). Immigrant-ness as (mis)fortune?: Immigrantisation through
integration policies and practices in education. University of Helsinki,
Faculty of Educational Sciences, Helsinki Studies in Education 40.
- Kusch, M. (1993). Tiedon kentät ja kerrostumat: Michel Foucault'n tieteenutki-
muksen lähtökohdat. Oulu: Pohjoinen.
- L 247/1.7.1957. Kansakoululaki.

- L 467/24.5.1968. Laki koulujärjestelmän perusteista.
- L 476/27.5.1983. Peruskoululaki.
- L 365/17.3.1995. Kuntalaki.
- L 628/21.8.1998. Perusopetuslaki.
- L 32/24.1.2003. Laki perusopetuslain 21§ muuttamisesta.
- L 970/20.11.2009. Laki perusopetuslain 21§ muuttamisesta.
- L 1296/30.12.2013 Laki perusopetuslain 21§ muuttamisesta.
- L 1295/30.12.2013. Laki Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta.
- Lahtinen, M., Lankinen, T., Penttilä, A. & Sulonen, A. (2004). Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä. Helsinki: Tietosanoma Oy.
- Laitila, T. (1999). Siirtoja koulutuksen ohjauskentällä. Suomen yleissivistävän koulutuksen ohjaus 1980- ja 1990-luvuilla. Turku: Turun yliopiston julkaisuja.
- Lapiolahti, R. (2007). Koulutuksen arviointi kunnallisen koulutuksen järjestäjän tehtävänä. Paikallisen arvioinnin toteutumisedellytysten arviointia erään kuntaorganisaation näkökulmasta. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Laukkanen, R. (1997). Manageristinen näkökulma koulutuksen arviointiin. *Kasvatus*, 28 (4), 351–363.
- Laukkanen, R. (1998). Opetustoimen keskushallinnon evaluaatioajattelun kehitys Suomessa 1970-luvulta 1990-luvulle. Jyväskylä: Koulutuksen tutkimuslaitos.
- Leeuw, F. L. (2002). Evaluation in Europe 2000. Challenges to a Growth Industry. *Evaluation*, 8 (1), 5–12.
- Levin, B. (1998). An Epidemic of Education Policy: (what) can we learn from each other?, *Comparative Education*, 34 (2), 131–141. Doi: 10.1080/03050069828234
- Lindahl, J., & Lundahl, C. (2013). The (Mis-)Trust in Numbers: shape shifting and directions in the modern history of data in Swedish educational reform. In M. Lawn (eds.) *The Rise of Data in Education Systems*. Collection, Visualization and Use (pp. 57–78). Oxford: Symposium.
- Lindblad, S., Johannesson, I. J., & Simola, H. (2002). Education Governance in Transition: an introduction. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 46 (3), 237–245.
- Lingard, B. (2010). Policy borrowing, policy learning: Testing times in Australian schooling. *Critical Studies in Education*, 51 (2), 129–147.
- Lingard, B., Creagh, S. & Vass, G. (2012). Education policy as numbers: data categories and two Australian cases of misrecognition. *Journal of Education Policy*, 27 (3), 315–333. Doi: 10.1080/02680939.2011.605476
- Lingard, B., Martino, W. & Rezai-Rashti, G. (2013). Testing regimes, accountabilities and education policy: commensurate global and national developments. *Journal of Education Policy*, 28 (5), 539–556. Doi: 10.1080/02680939.2013.820042

- Linnankylä, P., & Atjonen, P. (2008b). Arviointi, tutkimus ja arviointitutkimus koulutuksen tietotuotannossa. Teoksessa E. Korkeakoski & H. Silvennoinen (toim.) *Avaimia koulutuksen arvioinnin kehittämiseen* (ss. 79–96). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Lundgren, U. P. (1990). Educational policy making, decentralisation and evaluation. Teoksessa M. Granheim, M. Kogan & U. P. Lundgren (eds.) *Evaluation as policy making. Introducing evaluation into a national desentralised educational system* (pp. 23–41). London: Jessica Kingsley Publishers.
- Lyytinen, H. K., & Lukkarinen, E. (2010). Arvioinnin lakia niin kuin sitä luetaan historiasta nykypäivään. Teoksessa E. Korkeakoski & P. Tynjälä (toim.) *Hyötyä ja vaikuttavuutta arvioinnista* (ss. 77–98). Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Löfström, E., Metsämuuronen, J., Niemi, E. K., Salmio, K., & Stenvall, K. (2005). Koulutuksen paikallinen arviointi vuonna 2004. Helsinki: Opetushallitus.
- Mahon, M. (1992). Foucault's Nietzschean genealogy: Truth, power, and the subject. Albany: State University of New York Press.
- Maroy, C. (2008). The New Regulation Forms of Educational Systems in Europe: Towards a Post-bureaucratic Regime. In N. C. Soguel, & P. Jaccard (eds.) *Governance and Performance of Education Systems* (pp. 13–33). Dordrecht: Springer.
- Maroy, C. (2009). Christian Maroy (2009) Convergences and hybridization of educational policies around 'post-bureaucratic' models of regulation. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 39 (1), 71–84. Doi: 10.1080/03057920801903472
- Ramos do Ó, J., Martins, C. S. & Paz, A. L. (2013). Genealogy as History: From Pupil to Artist as the Dynamics of Genius, Status, and Inventiveness in Art Education in Portugal. In T. S. Popkewitz, *Rethinking the History of Education. Transnational Perspectives on Its Questions, Methods, and Knowledge* (pp. 155–178). New York: Palgrave macmillan.
- Miettinen, R. (1990). Koulun muuttamisen mahdollisuudesta: Analyysi opetyön kehityksestä ja ristiriidoista. Helsinki: Gaudeamus.
- Miller, P. & Rose, N. (1989). Poliittiset rationalisaatiot ja hallintatekniikat. *Poliittikka*, 31 (3), 145–158.
- Moos, L. & Carney, S. (2001). Koulun johtaminen pohjoismaisessa kontekstissa: tilanne, mahdollisuudet ja rajoitukset. Teoksessa R. Svedlin (toim.) *Koulun johtaminen pohjoismaisessa vertailussa* (ss. 5–71). Helsinki: Opetushallitus.
- Mustonen, K. (2003). Mihin rehtoria tarvitaan? Rehtorin tehtävät ja niiden toteutuminen Pohjois-Savon yleissivistävissä kouluissa. Oulu: Oulun yliopisto.

- Newton, J. (2010). A Tale of Two 'Qualities': Reflections on the Quality Revolution in Higher Education. *Quality in Higher Education*, 16 (1), 51–53. Doi: 10.1080/13538321003679499
- Ojala, I. (1997). *Koulu vapautuu – kuka tekee valinnat? Rehtorien ja koulunjohtajien arvioita koulutuspalveluista vuonna 1995*. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia 5. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Ojakangas, M. (1997). *Lapsuus ja auktoriteetti*. Helsinki: Tutkijaliitto.
- Oksanen, R. (2003). *Laadun määrittely perusopetusta koskevassa kunnallisessa päätöksenteossa*. Joensuu: Joensuun yliopisto.
- OPH (1994). *Peruskoulun opetussuunnitelman perusteet*. Helsinki: Opetushallitus.
- OPH (2004). *Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet*. Helsinki: Opetushallitus.
- OPH (2014). *Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet*. Helsinki: Opetushallitus.
- OPM (2010). *Perusopetuksen laatukriteerit*. Opetusministeriön julkaisuja 2010:6.
- Oravakangas, A. (2005). *Koulun tuloksellisuus? Filosofisia valituksia koulun tuloksellisuuden problematiikkaan suomalaisessa yhteiskunnassa*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Ozga, J. (2009). Governing education through data in England: From regulation to self-evaluation. *Journal of Education Policy*, 24 (2), 149–62.
- Ozga, J. (2016). Trust in Numbers? Digital Education Governance and the Inspection Process. *European Educational Research Journal*, 15 (1), 69–81. <https://doi-org.libproxy.helsinki.fi/10.1177%2F1474904115616629>
- Ozga, J., Dahler-Larsen, P., Segerholm, C., & Simola, H. (2011). Introduction. In J. Ozga, P. Dahler-Larsen, C. Segerholm, & H. Simola (eds.) *Fabricating Quality in Education. Data and governance in Europe* (pp. 1–8). Abingdon: Routledge.
- Ozga, J. & Jones, R. (2006). Travelling and embedded policy: the case of knowledge transfer. *Journal of Education Policy*, 21 (1), 1–17. Doi: 10.1080/02680930500391462
- Ozga, J. & Lingard, B. (2006). Globalization, education policy and politics. In B. Lingard & J. Ozga (eds.) *The RoutledgeFalmer reader in education policy and politics* (65–82). London: Routledge.
- Ozga, J., Simola, H., Varjo, J., Segerholm, C., & Pitkänen, H. (2011). Central-local relations of governance. In J. Ozga, P. Dahler Larsen, C. Segerholm, & H. Simola (eds.) *Fabricating Quality in Education. Data and governance in Europe* (pp. 107–126). Oxon: Routledge.
- Paananen, M. (2017). *Imaginaries of Early Childhood Education. Societal roles of early childhood education in a transnational era of accountability*.

- Helsinki: University of Helsinki. Faculty of Educational Sciences Helsinki Studies in Education, 3.
- Piattoeva, N. (2015). Elastic numbers: national examinations data as a technology of government. *Journal of Education Policy*, 30 (3), 316–334. Doi: 10.1080/02680939.2014.937830
- Pihlainen, K. (2011). Historia, historiatietoisuus ja menneisyyden käyttö. *Kasvatus & Aika*, 5–17.
- Pitkänen, H. (2006). Koulutuspolitiikkaa ja hallintoa koskeva muutospuhe. Helsingin rakentuminen peruskoulun rehtoreiden haastattelupuheenvuoroissa. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto, Käyttätymistieteellinen tiedekunta.
- Popkewitz, T. S. (1999a). Introduction. Critical Traditions, Modernisms, and the "Posts." Teoksessa T. S. Popkewitz, & L. Fendler, *Critical Theories in Education* (ss. 1–13). London: Routledge.
- Popkewitz, T. S. (2000a). Globalization/Regionalization, Knowledge, and the Educational Practices: Some Notes on Comparative Strategies for Educational Research. In T. S. Popkewitz (eds.) *Educational Knowledge. Changing Relationships between the State, Civil Society, and the Educational Community* (pp. 3–27). New York: State University of New York Press.
- Popkewitz, T. S. (2000b). Rethinking Decentralization and State/Civil Society Distinctions: The State as a Problematic of Governing. In S. J. Ball (eds.) *Sociology of Education* (pp. 1780–1812). London: Routledge.
- Popkewitz, T. S. (2013a). Preface. Teoksessa T. S. Popkewitz, *Rethinking the history of education. Transnational Perspectives on Its Questions, Methods, and Knowledge* (pp. xiii–xvi). New York: Palgrave macmillan.
- Popkewitz, T. S. (2013b). Styles of Reason: Historicism, Historicizing, and the History of Education. Teoksessa T. S. Popkewitz, *Rethinking the History of Education. Transnational Perspectives on Its Questions, Methods, and Knowledge* (pp. 1–26). New York: Palgrave macmillan.
- POPS (1970: A4). Peruskoulun opetussuunnitelmakomitean mietintö I. Opetussuunnitelman perusteet. Helsinki.
- Power, M. (1999). *The audit society: Rituals of Verification*. Oxford: Oxford University Press.
- Power, M. (2003). Evaluating the Audit Explosion. *Law & Policy*, 25 (3), 185–202.
- Pulkkinen, T. (2003/1998). *Postmoderni politiikan filosofia*. Tampere: Gaudeamus.
- Rajanen, J. (2000). *Selvitys koulutuksen paikallisen tason arvioinnin tilasta*. Helsinki: Opetushallitus.

- Rajavaara, M. (2007). Vaikuttavuusyhteiskunta. Sosiaalisten olojen arvostelusta vaikutusten todentamiseen. Helsinki: The Social Insurance Institution, Research Department.
- Raudasoja, E. M. (2005). Koulutuksen paikallisen arvioinnin kehittämisprosessi Oulun kaupungissa 1997–2001. Tampere: Tampere University Press.
- Rinne, R. (2001). Koulutuspolitiikan käänne ja nuorten syrjäytyminen. Teoksessa A. Jauhiainen, R. Rinne, & J. Tähtinen (toim.) Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit (ss. 91–137). Turku: Suomen kasvatustieteellinen seura, 91–137.
- Rinne, R., Kivirauma, J. & Simola, H. (2002). Shoots of revisionist education policy or just slow readjustment? The Finnish case of educational reconstruction. *Journal of Education policy*, 17 (6), 643–658.
- Rinne, R., Simola, H., Mäkinen-Streng, M., Silmäri-Salo, S. & Varjo, J. (2011). Arvioinnin arvo: Suomalaisen perusopetuksen laadunarviointi rehtoreiden ja opettajien kokemana. Turku: Suomen kasvatustieteellinen seura.
- Rinne, R. & Simola, H. (2005). Koulutuksen ylikansalliset paineet ja yliopistojen uusi hallinta. *Tiede ja edistys* 30 (1), 6–26.
- Rose, N. (2000). *Powers of Freedom. Reframing political thought*. 2. Painos. UK: The Press Syndicate of the University of Cambridge.
- Rose, N. (1993). Government, authority and expertise in advanced liberalism. *Economy and Society*, 22 (3), 283–299.
- Rose, N. & Miller, P. (1992). Political power beyond the State. *The British Journal of Sociology* 43, 171–205.
- Ruonavaara, H. (2005). Historiallinen sosiologia – perinne ja renessanssi. Teoksessa M. Andersson, A.-H. Anttila & P. Rantanen (toim.) Kahden muusalan palveluksessa. Historiallisen sosiologian lähtökohdat ja lähestymistavat (ss. 20–44). Turun historiallinen yhdistys ry: Turku.
- Räisänen, M. (2014). Opettajat ja koulutuspolitiikka: Opetusalan ammattijärjestö ja Demokraattiset koulutyöntekijät -yhdistys peruskoulukauden koulutuspolitiikassa. Tampere: Tampere University Press.
- Rönholm, H., & Räisänen, A. (2005). Arviointi tukee kehittymistä – miten arvioinnin kehittymistä tuetaan? Koulutuksen järjestäjien tukeminen arviointiin liittyvissä asioissa. Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto.
- Saari, A. (2011). Kasvatustieteen tiedontahto. Kriittisen historian näkökulmia suomalaiseen kasvatukseen tutkimukseen. Jyväskylä: Suomen kasvatustieteellinen seura.
- Saari, A. (2013). Tilastollinen järkeily ja oppilasarviointi suomalaisen kasvatustieteen historiassa Ian Hackingin tieteenfilosofian näkökulmasta. *Kasvatus & Aika*, 5–23.
- Saari, A., Salmela, S. & Vilkkilä, J. (2017). Bildung- ja curriculum-perinteet suomalaisessa opetussuunnitelma-ajattelussa. Teoksessa T. Autio, L. Hakala & T. Kujala (toim.) Opetussuunnitelmatutkimus: keskustelunavauksia

- suomalaiseen kouluun ja opettajankoulutukseen (ss. 61–82). Tampere: Tampere University Press.
- Saarinen, T. (2007). *Quality on the move: Discursive construction of higher education policy from the perspective of quality*. Jyväskylä: University of Jyväskylä.
- Saarinen, A., Salmenniemi, S. & Keränen, H. (2014). Hyvinvointivaltiota hyvinvoivaan valtioon. Hyvinvointi ja kansalaisuus suomalaisessa poliittisessa diskurssissa. *Yhteiskuntapolitiikka*, 79 (6), 905–618.
- Sahlberg, P. (2007). Education policies for raising student learning: the Finnish approach. *Journal of Education Policy*, 22 (2), 147–171.
- Sahlberg, P. (2009). Educational change in Finland. In A. Hargreaves, M. Fullan, A. Lieberman, & D. Hopkins (eds.), *International handbook of educational change* (2nd ed.). New York: Kluwer.
- Sahlberg, P. (2010). Rethinking Accountability in a Knowledge Society. *Journal of Educational Change*, 11 (1), 45–61.
- Segerholm, C. (2001). National Evaluations as Governing Instruments: How Do They Govern? *Evaluation*, 7 (4), 427–438.
- Segerholm, C. (2003). Researching Evaluation in National (State) Politics and Administration: A Critical Approach. *American Journal of Evaluation*, 24 (3), 353–372.
- Segerholm, C. (2009). "We are doing well on QAE": the case of Sweden. *Journal of Education Policy*, 24 (2), 195–209.
- Segerholm, C. (2012). The Quality Turn. Political and Methodological Challenges in Contemporary Educational Evaluation and Assessment. *Education Inquiry*, 3 (2), 115–122.
- Selkee, J. (2009). *Sivistystoimen hallintokysely 2008*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Seppänen, P. (2001). Kouluvalinta perusopetuksessa. Paikalliset 'julkiskoulu-markkinat' Suomessa oppilastilastojen valossa. Teoksessa A. Jauhainen, R. Rinne, & J. Tähtinen (toim.) *Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit* (ss. 185–203). Turku: Suomen kasvatustieteellinen seura,.
- Seppänen, P. (2003). Patterns of 'public-school markets' in the Finnish comprehensive school from a comparative perspective. *Journal of Education Policy*, 18 (5), 513–531.
- Silvennoinen, H., Kalalahti, M. & Varjo, J. (2016). Globalisaatio, markkinaliberalismi ja koulutuspolitiikan muutos. Teoksessa H. Silvennoinen, M. Kalalahti & J. Varjo (toim.) *Koulutuksen tasa-arvon muuttuvat merkitykset* (ss. 11–34). Jyväskylä: Suomen kasvatustieteellinen seura.
- Simola, H. (1995). *Paljon vartijat. Suomalainen kansanopettaja valtiollisessa kouludiskurssissa 1860-luvulta 1990-luvulle*. Helsinki: Helsingin yliopiston opettajankoulutuslaitos.

- Simola, H. (2000). Firmly Bolted into the Air: Wishful Rationalism as a Discursive Basis for Educational Reforms. Teoksessa S. J. Ball, (toim.) *Sociology of Education* (pp. 2112–2138). London: Routledge.
- Simola, H. (2001). Koulupolitiikka ja erinomaisuuden eetos. *Kasvatus*, 32 (3), 290–297.
- Simola, H. (2002). From exclusion to self-selection: examination of behaviour in Finnish primary and comprehensive schooling from the 1960s to the 1990s. *History of Education*, 21 (3), 207–226.
- Simola, H. (2004). Kohti kolmannen tasavalla koulupolitiikkaa? Uusi hallinnan tapa, koulutus ja syrjäytyminen Suomessa. Teoksessa J. Löfström, J. Rantala & J. Salminen (toim.) *Esseitä yhteiskuntahistoriallisesta kasvatuksesta* (ss. 115–138). Helsinki: Historiallis-yhteiskuntaedollisen kasvatuksen tutkimus- ja kehittämiskeskus.
- Simola, H. (2005). The Finnish miracle of PISA: historical and sociological remarks on teaching and teacher education. *Comparative Education*, 41 (4), 455–470.
- Simola, H. (2006). Kuusi teesiä laadunvarmistuksesta. *Tieteessä tapahtuu*, 23 (3), 44–49.
- Simola, H. (2008). Kasvatustiede yhteiskuntatieteenä – pohdintoja suomalaisen kasvatustieteen edellytyksistä yhteiskuntakritiikkiin ja –analyysiin. Teoksessa P. Siljander & A. Kivelä (toim.) *Kasvatustieteen tila ja tutkimuskäytännöt. Paradigmat katosivat, mitä jäljellä?* (ss. 393–417). Jyväskylä: Suomen kasvatustieteellinen seura.
- Simola, H. (2015). Koulutusihmeen paradoksit. *Esseitä suomalaisesta koulutuspolitiikasta*. Vastapaino: Tampere.
- Simola, H., Heikkinen, S. & Silvonen, J. (1998). Catalog of possibilities. Foucauldian History of Truth and Education Research. In T. Popkewitz & M. Brennan (eds.) *Foucault's Challenge. Discourse, Power and Knowledge in Education* (pp. 64–90). New York. Teachers College Press
- Simola, H., Kauko, J., Varjo, J., Kalalahti, M. & Sahlström, F. (2017a). *Dynamics in Education Politics. Understanding and explaining the Finnish case*. London: Routledge.
- Simola, H., Kauko, J., Varjo, J., Kalalahti, M. & Sahlström, F. (2017b). *Dynamics in Education Politics and the Finnish PISA Miracle*. In Noblit, G. W. (eds.) *Oxford Research Encyclopedias: Education*. Oxford: Oxford University Press.
- Simola, H., Ozga, J., Christina, S., Varjo, J. & Andersen, N. (2011). Governing by numbers. The rise of data in education. In J. Ozga, P. Dahler-Larsen, C. Segerholm, & H. Simola (eds.) *Fabricating Quality in Education. Data and governance in Europe* (pp. 96–106). London: Routledge.
- Simola, H. Rinne, R. (2004). Laatuvalankumous, arviointiteollisuus ja korkeakoulut. *Kasvatus*, 35 (3), 326–337.

- Simola, H., Rinne, R. & Kivirauma, J. (2001). Shifting Responsibilities, Insolvent Clients and Double-bound Teachers – Appearance of a new system of reason in constructing educational governance and social exclusion/inclusion in Finland? In S. Lindblad & T. S. Popkewitz (eds.) *Education governance and social integration and exclusion: Studies in the powers of reason and the reasons of power* (pp. 59–103). A report from the EG-SIE project. Uppsala Universitet: Uppsala reports on education 39.
- Simola, H., Rinne, R. & Kivirauma, J. (2002). Abdication of the Education State or Just Shifting Responsibilities? The Appearance of New System of Reason on Construction Educational Governance and Social Exclusion/Inclusion in Finland. *Scandinavian Journal of Education Research*, 46 (3), 247–264.
- Simola, H., Rinne, R., Varjo, J., Pitkänen, H., & Kauko, J. (2009). Quality assurance and evaluation (QAE) in Finnish compulsory schooling: a national model or just unintended effects of radical decentralisation? *Journal of Education Policy*, 24 (2), 163–172.
- Sitomaniemi-San, J. (2015a). Fabricating the teacher as researcher. A genealogy of academic teacher education in Finland. Oulu: Oulun yliopisto.
- Sitomaniemi-San, J. (2015b). Teoriasta, metodologiasta ja suomalaisen opettajankoulutuksen 'nykyisyyden historiasta'. *Kasvatus ja aika*, 64–67.
- SiVM 3/1998vp/26.5.1998. Sivistysvaliokunnan mietintö. Hallituksen esitys koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi.
- SiVM 9/2009vp/4.11.2009. Sivistysvaliokunnan mietintö. Hallituksen esitys laeiksi eräiden koulutusta koskevien lakien muuttamisesta.
- SiVM 11/2002vp/28.11.2002. Sivistysvaliokunnan mietintö. Hallituksen esitys laeiksi eräiden koulutusta koskevien lakien sekä Opetushallituksesta annetun lain 4§:n muuttamisesta.
- Smith, W. C. (2016). An Introduction to the Global Testing Culture. In W. C. Smith (eds.) *The Global Testing Culture shaping education policy, perceptions, and practices* (pp. 7–23). Oxford: Symposium Books Ltd.
- Sobe, N. W. (2013). Entanglement and Transnationalism in the History of American Education. In T. S. Popkewitz (eds.) *Rethinking the History of Education. Transnational Perspectives on its Questions, Methods, and Knowledge* (pp. 93–107). New York: Palgrave macmillan.
- Steiner-Khamsi, G. (2006). The economics of policy borrowing and lending: a study of late adopters. *Oxford Review of Education*, 32 (5), 665–678. Doi: 10.1080/03054980600976353
- Steiner-Khamsi, G. (2014). Cross-national policy borrowing: understanding reception and translation. *Asia Pacific Journal of Education*, 34 (2), 153–167. Doi: 10.1080/02188791.2013.875649

- Sulkunen, P. (2006). Projektiyhteiskunta ja uusi yhteiskuntasopimus. Teoksessa K. Rantala & P. Sulkunen (toim.) Projektiyhteiskunnan kääntöpuolia (17–38). Helsinki: Gaudeamus.
- Summa, H. (1989). Hyvinvointipolitiikka ja suunnitteluretoriikka: Tapaus asuntopolitiikka. Espoo: Teknillinen korkeakoulu.
- Svedlin, R. (2003). Utvärdering i skolan - mellan skolutveckling och styrpolitik. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Syrjäläinen, E. (1997). Arvioinnin avulla laatua kouluihin. Markkinahumua vai koulurealismia. Tampere: Tampereen yliopiston opettajankoulutuslaitoksen julkaisuja A11:1997.
- Syrjäläinen, E. (2002). Eikö opettaja saisi jo opettaa? Koulun kehittämisen paradoksi ja opettajan työuupumus. Tampere. Tampereen yliopiston opettajankoulutuslaitoksen julkaisuja.
- Tamboukou, M. (1999). Writing Genealogies: an exploration of Foucault's strategies for doing research. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 20 (2), 201–217. Doi: 10.1080/0159630990200202
- Temmes, M. (1998). Finland and New Public Management. *International Review of Administrative Sciences*, 64 (3), 441–456.
- Thrupp, M. (1998). Exploring the Politics of Blame: School inspection and its contestation in New Zealand and England. *Comparative Education*, 195–209.
- Tiihonen, S. (2004). From Governing to Governance. A process of change. Tampere: Tampere University Press.
- Tiihonen, S. (2006). Poliittisen hallinnan ja hallintapolitiikan muutoksia 1980- ja 1990-luvulla. Teoksessa R. Heiskala & E. Luhtakallio (toim.) Uusi jako. Miten Suomesta tuli kilpailu-yhteiskunta? (ss. 82–104). Helsinki: Gaudeamus.
- Tiisala, T. (2015). Keeping It Implicit: A Defense of Foucault's Archaeology of Knowledge. *Journal of the American Philosophical Association*, 1 (4), 653–673.
- Tiisala, T. (2017). Overcoming “The Present Limits of the Necessary”: Foucault's Conception of a Critique. *Southern Journal of Philosophy*, 55, (S1), 7–24.
- Tröhler, D. (2013). Truffle Pigs, Research Questions, and Histories of Education. In T. S. Popkewitz, *Rethinking the History of Education. Transnational Perspectives on Its Questions, Methods, and Knowledge* (ss. 75–92). New York: Palgrave macmillan.
- Tyack, D. & Cuban, L. (1995). *Tinkering towards Utopia. A Century of Public School Reform*. Harvard University Press.
- van Zanten, A. & Robert, A. (2000). ‘Plus ça change ...’? Changes and continuities in education policy in France. *Journal of Education Policy*, 15 (1), 1–4.

- van Zanten, A. (2002). Educational change and new cleavages between head teachers, teachers and parents: global and local perspectives on the French case. *Journal of Education Policy*, 17 (3), 289–304.
- Varjo, J. (2007). Kilpailukykyvaltion koululainsäädännön rakentuminen: Suomen eduskunta ja 1990-luvun koulutuspoliittinen käänne. Helsinki: Helsingin yliopisto. Kasvatustieteen laitoksen tutkimuksia 209.
- Varjo, J., Simola, H. & Rinne, R. (2016). Arvioida ja hallita: Perään katsomisesta informaatio-ohjaukseen suomalaisessa koulupolitiikassa. Turku: Suomen Kasvatustieteellinen Seura.
- Varjo, J., Simola, H., Rinne, R., Pitkänen, H. & Kauko, J. (2011). Perusopetuksen arvioinnin totuudet – mukautumista vai omaperäisyyttä? Teoksessa, R. Rinne, J. Tähtinen, A. Jauhiainen & M. Broberg (toim.) *Koulutuspolitiikan käytännöt kansallisessa ja ylikansallisessa kehyksessä*. (ss. 275–302). Kasvatusalan tutkimuksia 54. Jyväskylä: Suomen kasvatustieteellinen seura.
- Vedung, E. (2004). Arviointiaallon muodot ja suunnat. *Yhteiskuntapolitiikka*, 69 (3), 242–250.
- Vedung, E. (2010) Four waves of evaluation diffusion. *Evaluation* 16(3), 263–277.
- Virtanen, A. (2002). Uudella koulutuksella uudelle vuosituhannele. Suomen 1990-luvun koulutuspolitiikka. Tampereen yliopisto. Opetusministeriön koulutus- ja tiedepolitiikan osaston julkaisusarja 95.
- Vuorela (1980). Opetusministeriön historia II. Taantumuksesta uudistuksiin 1825–1868. Helsinki: Opetusministeriö.
- Vuorenmaa, M. (2001). Ikkunoita arvioinnin tuolle puolen. Uusia avauksia suomalaisen koulutusta koskevaan evaluaatiokeskusteluun. Jyväskylän yliopisto
- Vähämäki, J. (2005). Esipuhe. Teoksessa Gilles Deleuze: Haastatteluja. Tutkijaliitto, Helsinki, 118–125.
- Vänttinen, M. (2011). Oikeasti hyvä numero: Oppilaiden arvioinnin totuudet ja totuustuotanto rinnakkaiskoulusta yhtenäiskouluun. Joensuu: Joensuun yliopisto.
- Väätäinen, H. toim. (2019). Kannatteleeko koulutus? Yhteenveto kansallisen koulutuksen arviointitoiminnan tuloksista. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, Helsinki.
- Wallenius, T. (2016). Oppimistulosten kansallisen arvioinnin historiallinen institutionalistuminen Suomessa ja Ruotsissa. H. Silvennoinen, M. Kallalahti & J. Varjo. (toim.). Teoksessa *Koulutuksen tasa-arvon muuttuvat merkitykset* (ss. 99–131). Jyväskylä: Suomen kasvatustieteellinen seura.
- Yliaska, V. (2014). Tehokkuuden toiveuni: Uuden julkisjohtamisen historia Suomessa 1970-luvulta 1990-luvulle. Helsinki: Into-Kustannus.

Yliaska, V. (2017). Tehokkuustalouden lähihistoria. Teoksessa T. Eskelinen, H. Harjunen, H. Hirvonen & E. Jokinen (toim.) Tehostamistalous (ss. 33–51). Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.